

L'INVOLABILITÉ DES NAVIRES-HOPITAUX

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Soutenue publiquement
dans la salle des Actes de la Faculté de Droit
le 24 juin 1931, à 15 heures.*

PAR

J. GALLOY

Président : M. LAMPUÉ, Professeur.

Suffragants { *MM. NÉZARD, Doyen*
LEPARGNEUR, Professeur

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

(SOCIÉTÉ ANONYME)

22, Rue Soufflot, PARIS (V°)

1931



Digitized by the Internet Archive
in 2026

L'INVOLABILITÉ
DES
NAVIRES-HOPITAUX

UNIVERSITE DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

ANNÉE SCOLAIRE 1930-1931

Doyen

M. Henry NEZARD (*, I. ☉)

Doyen honoraire

M. Eustache PILON (*, I. ☉)

Assesseur du Doyen

M. GOMBEAUX (I. ☉)

Professeur honoraire

M. CABOUAT (O. *, I. ☉)

Professeurs

- MM. DEGOIS (I. ☉), professeur de Droit criminel, chargé du cours de Droit maritime.
NEZARD (*, I. ☉), professeur de Droit administratif, chargé d'un cours de Législation minière.
GOMBEAUX (I. ☉), professeur de Droit civil, chargé du cours de Droit international privé.
BRIDREY (I. ☉), professeur de Droit romain.
LEPARGNEUR (A. ☉), professeur de Droit commercial, chargé d'un cours de Notariat et Enregistrement.
NOYELLE (A. ☉), professeur d'Economie politique.
LEMONNIER (A. ☉), professeur de Droit civil.
PERREAU, professeur de Droit civil.
DEMONTES, professeur de Procédure civile et de Voies d'exécution, chargé du cours de Droit civil approfondi et comparé.
LAMPUE, professeur de Droit international public et de Droit constitutionnel.
YVER, professeur d'Histoire du Droit français et du cours d'Histoire de la Coutume de Normandie.
LEDUC, agrégé, chargé d'un cours d'Economie politique et du cours d'Histoire des Doctrines économiques.
BESNIER, chargé d'un cours de Droit romain.

Secrétaire

M. ADDE (I. ☉), secrétaire des Facultés de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

L'INVIOLABILITÉ DES NAVIRES-HOPITAUX

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue publiquement

*dans la salle des Actes de la Faculté de Droit
le 24 juin 1931, à 15 heures.*

PAR

J. GALLOY

Président : M. LAMPUÉ, Professeur.

Suffragants { *MM. NÉZARD, Doyen*
LEPARGNEUR, Professeur

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

(SOCIÉTÉ ANONYME)

22, Rue Soufflot, PARIS (V^e)

1931



INTRODUCTION

Dans un article sur « Les secours aux blessés, malades et naufragés dans les guerres maritimes »¹, qu'il faisait paraître à la veille de la première Conférence de la Paix, M. Paul Fauchille concluait en ces termes :

« Mirabeau, au mois d'août 1790, s'écriait dans un élan d'enthousiasme : « Il n'est pas loin de nous, peut-être, le moment où la liberté, régnavant sans rivale sur les deux mondes, réalisera le vœu de la philosophie, absoudra l'espèce humaine du crime de la guerre et proclamera la paix universelle ». Plus de cent ans se sont écoulés et la prophétie du fougueux tribun n'est point réalisée. Se réalisera-t-elle jamais? Si la suppression de la guerre paraît n'être aujourd'hui encore qu'un beau rêve, sa civilisation est devenue du moins une réalité. Il est indéniable qu'au cours de ce siècle les sentiments d'humanité ont fait dans la guerre de nombreux progrès. Ils n'ont pas conquis cependant toute la place qui leur revient. C'est à faciliter leur évolution que doivent dès lors travailler sans relâche les hommes de science. Et, parmi les questions dont ils ont à s'occuper, il n'en est pas, à l'heure actuelle, de plus importante que la protection des victimes des guerres ma-

1. *Revue générale de Droit International Public*, t. VI, 1899,, p. 291.

ritimes : le perfectionnement des engins de destruction sur mer a rendu urgente l'adoption en cette matière de règles humanitaires internationales. Puissent les quelques idées que nous avons émises aider à ce résultat! »

Ce souhait charitable du grand publiciste semble avoir été pleinement exaucé. La première Conférence de la Paix assura la protection des victimes des guerres maritimes par l'adoption d'une « Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, du 22 août 1864 ». Puis la révision, en 1906, de la Convention de Genève amena la deuxième Conférence de la Paix à préciser et compléter son œuvre par l'élaboration d'une nouvelle « Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève », la Convention X de La Haye du 18 octobre 1907. M. Paul Fauchille pouvait célébrer avec juste raison ce résultat, couronnement des vœux qu'il avait formulés en 1899 :

« En s'inspirant d'idées de pitié et de charité pour les victimes de la guerre, les Conventions de Genève et de La Haye ont enrichi le patrimoine moral du monde d'une de ses plus belles conquêtes. Mais, cherchant, d'après les propres termes de leur préambule, à « diminuer, autant qu'il dépendait d'elles, les maux inséparables de la guerre », elles n'ont pas pu s'abstraire des réalités. Elles ont abandonné aux idéologues la poursuite des chimères, pour se contenter d'un progrès relatif mais réalisable. De la sorte, elles ont assis leur édifice sur des bases dont la solidité défiera les épreuves et permettra à l'avenir les améliorations préparées par les mœurs. »¹

1. Fauchille et Politis, *Manuel de la Croix-Rouge*, p. 154.

Ces paroles sont sages. Les conventions internationales, en effet, surtout les conventions à grande généralité d'objet et à grand rayon d'action comme celles élaborées à La Haye, ne présentent de valeur, dans le sens de l'aménagement progressif de la paix universelle, que dans la mesure où leur mise en application est possible, simple, facile. Des sentiments généreux, des aspirations désintéressées président, à coup sûr, à l'œuvre de pacification qui est celle des Conférences de la Paix; mais de telles constructions idéales qui méconnaîtraient les dures et inéluctables exigences de la réalité feraient partie du domaine de la pire théorie, celle des faiseurs de systèmes, hommes à l'esprit fécond et au jugement peu sûr, se livrant à des spéculations imaginaires d'autant plus nuisibles qu'elles sont attrayantes et répondent à l'éternel besoin de Beau et de Bien de l'homme. Une convention doit être réaliste; sa valeur se juge à son fonctionnement. Dans le remarquable rapport qu'il présenta à la Conférence de La Haye de 1899, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève, M. Renault exprima cette idée, parmi celles qui guidèrent les membres de la commission chargée spécialement de cette étude :

« ...Tout en étant préoccupés des exigences de l'humanité, il ne faut pas oublier les nécessités de la guerre; il convient d'éviter des prescriptions inspirées sans doute par des sentiments généreux, mais exposées à être méconnues par les belligérants dont elles entraveraient l'action. L'humanité ne gagne pas beaucoup par l'adoption d'une règle qui doit rester à l'état de lettre morte et la notion du respect des engagements pris s'en affaiblit. Il est donc indispensable de n'imposer que des obliga-

tions qui puissent être exécutées en toute circonstance et de laisser aux combattants la latitude dont ils ont besoin : il est à espérer qu'ils n'en useront pas pour entraver inutilement l'action hospitalière. »

Or, la guerre mondiale vint à point pour mettre à l'épreuve la solidité et le bien-fondé des constructions échafaudées à La Haye. Ce fut une triste et pénible expérience, assurément, et qui coûta fort cher tant en hommes qu'en argent, mais cependant une expérience favorable à l'examen de l'œuvre des Conférences de la Paix. Mettant cette expérience à profit, M. Pillet a pu écrire en 1918 :

« Les travaux de la Conférence de La Haye ont subi un échec complet au moment même où ils paraissaient devoir porter leurs fruits. La codification des lois de la guerre et de la neutralité était, sinon entière, du moins fort avancée. Les lois que ces conférences avaient portées, les principes qu'elle pensait avoir établis ont été foulés au pied sans l'ombre d'un scrupule. Par ailleurs, les déclarations et les promesses échangées dans l'intérêt de la cause de la paix n'ont exercé aucune influence sur les destinées de l'humanité. La chute a été profonde et la déconvenue d'autant plus amère que l'on avait eu de plus splendides espérances¹. »

M. Pillet se proposait de rechercher à un point de vue purement scientifique si cet échec s'explique, quelles en ont été les causes et si une nouvelle entreprise du même genre aurait dans l'avenir de meilleures chances de succès. Il a démontré que les Conventions de La Haye sont fatalement vouées à l'insuccès. Il conclut qu'elles

1. Pillet : *Les Conventions de La Haye, étude juridique et critique*, introduction.

n'ont pas été seulement inutiles, mais mauvaises, quant aux tentatives de suppression de la guerre et d'arbitrage obligatoire, moins funestes, mais certainement pas plus utiles quant à la réglementation du droit de la guerre.

Pareil jugement pourra sembler sévère, injuste même, en tout cas fortement influencé par le spectacle révoltant des innombrables manquements des armées allemandes aux préceptes du droit de la guerre. Sans vouloir nous associer complètement à la rigueur de cette conclusion, nous ne pouvons, cependant, nous empêcher d'applaudir à des jugements sainement réalistes comme ceux-ci : « Et surtout que l'on s'abstienne de faire luire aux yeux des hommes de vaines espérances. La perspective d'un avenir meilleur qui n'est que pure imagination est pour la masse ignorante de la condition de l'humanité une tromperie, un dissolvant, une invitation à négliger les mâles vertus qui font la force des peuples et la sécurité des nations... Les Conférences de La Haye ont encouragé cette idée que le fléau de la guerre peut être évité, qu'il ne faut pour cela qu'une mutuelle bonne volonté, que quelques-unes de ces vaines réunions suffiront à l'écarter. Alors on ne s'arme plus, ou on s'arme à regret, on tient les dépenses militaires pour un poids inutile, on les réduit, on voudrait les supprimer, et, le jour venu, on subit le désastre de l'invasion et l'on n'échappe qu'avec peine à la menace de la servitude¹ » — « Une société européenne organisée ne mettrait pas vingt ans à tomber sous le joug de l'Allemagne, car le peuple allemand possède à un degré éminent ces qualités d'ordre, de discipline et de patience qui assurent le succès d'entreprises de domination. Il faudrait alors que les peuples subju-

1. Pillet, *op. cit.*, conclusion, p. 269 et 270.

gués, mais non résignés, reprissent les armes pour reconquérir cette liberté qu'ils n'auraient pas su garder¹. »

Mais, parmi les Conventions de La Haye, il en est que M. Pillet n'a pas étudiées : elles ont trait à un point particulier, ce sont celles qui assurent la protection des victimes des guerres maritimes. Or seuls des navires peuvent participer efficacement à cette protection ; ce sont les navires-hôpitaux ou, pour employer une dénomination plus générale, les bâtiments hospitaliers. Leur rôle spécial exige naturellement un statut spécial, des immunités propres. Nous nous proposons précisément, dans cette étude, de rechercher, après l'expérience de la guerre de 1914-1918, la situation de droit et de fait des bâtiments hospitaliers en temps de guerre. Quelle était, théoriquement, cette situation ; quelle fut-elle en pratique ? Et, si le droit et le fait ne se conciliaient pas, convient-il d'en imputer la cause à une insuffisance de la théorie ou à une faute de la pratique ?

Dans une première partie, nous étudierons la réglementation internationale des navires-hôpitaux. Trois étapes furent successivement parcourues. Une conférence diplomatique vota, à la date du 20 octobre 1868, un « Projet d'articles additionnels à la Convention du 22 août 1864 », dont plusieurs se rapportaient à l'assistance aux blessés et naufragés des guerres maritimes. Ce projet n'obtint pas la ratification des gouvernements intéressés, mais il servit de base aux Actes postérieurs. La question fut à nouveau examinée par la première conférence de la Paix et résolue, cette fois, par la Convention du 29 juillet 1899 étendant à la guerre ma-

1. Pillet, *op. cit.*, conclusion, p. 269 et 270.

ritime les principes de la Convention de Genève. Enfin, après la révision de la Convention de Genève, la deuxième Conférence de la Paix jugea qu'il convenait de réviser également celle de La Haye et adopta, le 18 octobre 1907, une convention indépendante dans laquelle se trouvent fondues les dispositions nouvelles et les dispositions maintenues de l'Acte de 1899. Après avoir exposé quelques considérations générales sur la réglementation de la protection des victimes des guerres maritimes, nous consacrerons un chapitre à chacune de ces étapes.

L'étude du fait fera l'objet de la seconde partie : L'application de l'inviolabilité des navires-hôpitaux pendant la guerre de 1914-1918. Nous résoudrons, dans un premier chapitre, la question de l'applicabilité des Conventions de La Haye. Puis nous exposerons successivement l'historique de la guerre en ce qui concerne l'inviolabilité des navires-hôpitaux et l'attitude de l'Allemagne et des alliés à l'égard des règles internationales. Enfin, ayant pu juger, à la lumière de l'expérience, la valeur des Conventions de La Haye et apprécier la loyauté de leur application par les belligérants, nous verrons que la pratique souleva de nombreux problèmes relativement au transport par navires-hôpitaux des blessés et malades, du personnel et du matériel sanitaires des armées de terre. Leur étude constituera le dernier chapitre de cette seconde partie.

Dans cette division, nous avons employé le mot « inviolabilité » dans une acception très large, celle d'immunités accordées sous certaines conditions et moyennant certaines obligations aux navires-hôpitaux, afin de leur permettre de remplir efficacement et en toute sécu-

rité leur rôle secourable. Nous constaterons, au cours de cet ouvrage, que l'« inviolabilité » s'entend également, d'une façon plus restreinte, d'une immunité spéciale consistant dans le respect et l'exemption de capture des bâtiments hospitaliers.

PREMIÈRE PARTIE

Réglementation internationale de l'inviolabilité
des navires-hôpitaux

CHAPITRE PREMIER

CONSIDERATIONS GÉNÉRALES

PARAGRAPHE PREMIER

CARACTÈRES JURIDIQUES DE LA GUERRE MODERNE

Il devient banal d'exposer, au seuil de toute étude relative au droit de la guerre, les caractéristiques essentielles de la guerre moderne. Nous passerons rapidement. « La guerre a subi au cours des siècles des transformations profondes. Elle a cessé d'être une lutte entre peuples, poursuivie à outrance et sans merci, pour devenir une relation entre Etats, soumise à des lois qui resserrent la liberté des belligérants¹ » Le passage de la guerre-extinction à la guerre-procédure s'exprime par une double formule : la guerre ancienne manière était une relation d'homme à homme ; la guerre du Droit International est une relation d'Etat à Etat. Ce principe a été proclamé par J.-J. Rousseau dans son *Contrat social* (L. I, ch. IV), dans les termes suivants : « La guerre n'est point une relation d'homme à homme mais une relation d'Etat à Etat, dans laquelle les par-

1. Fauchille et Politis, *op. cit.*, p. 1.

ticuliers ne sont ennemis qu'accidentellement non point comme hommes, ni même comme membres de la patrie, mais comme ses défenseurs. »

Ce principe appelle deux corollaires : D'une part, les ennemis sont les défenseurs respectifs des pouvoirs en lutte, d'où s'ensuit le respect de la population civile dans sa personne et dans ses biens; d'autre part, ces ennemis ne tombent sous le coup de la guerre qu'en tant que défenseurs, non comme individus, propriétaires, ce qui commande le respect des combattants eux-mêmes dans leurs biens.

Mais, il convient de tempérer l'humanité de ces corollaires par cette constatation importante, laquelle oppose la guerre maritime à la guerre continentale : La propriété privée ennemie, inviolable sur terre, est sujette à capture sur mer. Cette opposition semble injustifiable théoriquement; elle s'explique cependant, et de façon fort claire, par l'impossibilité pratique d'une assimilation complète de la guerre maritime à la guerre continentale, quant à leur réglementation. Ce ne sont pas seulement les théâtres d'action qui diffèrent, mais encore les conditions de la lutte et les résultats des opérations. Sur terre, la violation de la propriété privée ennemie présenterait les caractères d'un simple pillage, bénéficiant aux soldats seuls et n'influant en rien sur le sort de la guerre, tandis que le respect de cette même propriété, comme le fait remarquer très justement M. Renault, « n'empêche pas l'envahisseur de tirer largement parti des ressources du pays au moyen des réquisitions et des contributions, que le fait même de l'occupation, avec ses diverses conséquences vexatoires et onéreuses, exerce sur la population et le souverain du territoire

occupé une pression suffisante pour les déterminer à conclure la paix. Dans la guerre maritime, les choses ne se présentent pas ainsi. Il y a bien les opérations de guerre violentes comme sur terre, attaque de vaisseaux de guerre, bombardement des ports militaires, blocus plus ou moins analogue à l'investissement d'une place. Cela ne suffit pas; il faut qu'un belligérant ait le moyen d'arrêter la vie économique de son adversaire en entravant ou même en supprimant son commerce avec le dehors¹ » La propriété privée ennemie sur mer n'est plus le patrimoine d'une personne, mais le ravitaillement d'un pays; elle revêt un aspect national. Sa capture amène une perturbation dans la vie économique du pays ennemi et produit une pression dans le sens de la conclusion de la paix. C'est un efficace moyen de coercition dont on ne peut dire qu'il soit particulièrement cruel. Le droit de capture se concilie parfaitement avec le caractère moderne de la guerre.

On peut donc résumer d'une façon générale les caractéristiques essentielles du droit de la guerre en disant qu'il est dominé par deux principes : le principe de nécessité et le principe d'humanité, et qu'il y a lieu de proscrire tout acte qui serait contraire aux lois de l'humanité sans être utile ou nécessaire au but de la guerre. Ce but est la soumission de l'ennemi : tout ce qui ne concourt pas directement à cette fin est formellement interdit.

1. *Deuxième Conférence de la Paix*, t. III, p. 792, rapport de M. Renault.

PARAGRAPHE II

EVOLUTION DU CARACTÈRE TECHNIQUE DE LA GUERRE MARITIME

Mais ce n'est pas tout. Il convient maintenant de rechercher si le principe d'humanité et le principe de nécessité peuvent se concilier quant au point particulier qui nous intéresse : la protection des victimes des guerres maritimes ne s'oppose-t-elle pas aux exigences de la lutte sur mer? La réponse à cette question a varié au cours des temps, en accord avec la révolution accomplie dans l'art naval militaire. Il est donc intéressant pour notre étude d'esquisser d'une manière générale le caractère technique des guerres maritimes de la période moderne, lesquelles ressemblent peu à celles de l'antiquité, ni même à celles des siècles derniers.

Depuis la plus haute antiquité, et pendant fort longtemps, les combats navals ont présenté, en un certain point, une analogie frappante avec les batailles sur terre. Les procédés de destruction à distance n'existaient pas encore; la force navale résidait dans le nombre et l'armement des équipages. Aussi la seule tactique possible consistait-elle en l'abordage des vaisseaux ennemis, sur les ponts desquels s'engageait une lutte directe, corps à corps. Le but du combat était l'anéantissement des équipages, comme dans les guerres continentales l'écrasement des armées, la condition essentielle du succès était la mise hors de combat du plus grand nombre possible d'adversaires. Le vainqueur détruisait donc, jusqu'au dernier homme, l'équipage du navire désarmé et s'efforçait de couler les naufragés qui cherchaient dans la fuite un salut incertain.

Les Romains n'apportèrent aucun tempérament aux rigueurs du combat naval. Au moyen âge et dans les siècles qui suivirent, les conditions des batailles sur mer ne changèrent pas beaucoup. Les navires s'abordaient et dérivait au gré des flots, accouplés par des grappins de fer, pendant que les équipages entraient en lutte, les armes à la main, sur leurs ponts devenus de véritables champs de bataille. Aucune pitié ne présidait aux tueries. L'on comprend, dans de semblables conditions, qu'aucun secours n'ait jamais été prévu en faveur des blessés ou des naufragés.

Peu à peu, cependant, des améliorations furent apportées dans l'art des constructions navales; la vitesse des vaisseaux augmenta, puis le canon se généralisa. Ce nouvel agent de destruction tendit à modifier les caractères de la guerre maritime; mais longtemps encore la canonnade ne fut que la première phase du combat : la hache d'abordage restait l'argument final, et le corps à corps, l'épisode définitif de la bataille. L'histoire des marines française, anglaise, hollandaise, espagnole en fournit un exemple constant : rien n'adoucissait les horreurs du combat.

Ce ne fut qu'au début du XIX^e siècle que les progrès de l'armement opérèrent une véritable révolution dans la technique du combat naval, en permettant de porter, de très loin, des coups sensibles à l'ennemi et de couler instantanément ses navires par la seule puissance de certains projectiles. La découverte et l'utilisation des canons à longue portée et à tir rapide, des obus et des torpilles ont déterminé cette transformation. Le secret de la guerre moderne réside désormais dans le rapport entre le degré de résistance du blindage et la force de

perforation de l'engin : l'ère du cuirassé s'est ouverte.

Le combat naval est devenu exclusivement un duel d'« unités » se mitraillant à distance et cherchant à se couler. Les équipages des flottes modernes, toujours très nombreux, ont perdu leur ancien rôle essentiel de combattants pour devenir des éléments du navire qui les porte, et ce caractère ne fait que s'accroître avec les progrès continuels de la construction navale : dans les sous-marin, par exemple, la vie de l'équipage se confond avec celle de l'« être » qui les contient.

Ainsi le but du combat s'est complètement modifié ; l'objectif unique est devenu l'anéantissement des navires. C'est au belligérant qui aura coulé ou désarmé le plus de navires ennemis que reviendra la victoire. Dès lors, peu importe pour le triomphe final le nombre d'hommes tués, blessés ou noyés. Les exigences de la lutte ont pu tuer ou blesser beaucoup d'hommes, précipiter des équipages entiers à la mer : la perte de tous ces malheureux blessés ou naufragés ne concourt plus directement au but du combat et plus rien ne s'oppose à la possibilité de leur sauvetage. C'est donc, par suite de l'évolution de l'art naval militaire, que la protection des blessés et des naufragés des guerres maritimes est devenue possible.

« A Nelson revient l'honneur d'avoir, le premier, improvisé des secours efficaces pour sauver, dans la mesure du possible, les équipages des navires français incendiés. Depuis cet exemple, l'idée d'après laquelle le vainqueur doit opérer ou laisser s'accomplir le sauvetage des naufragés a fait son chemin, et il est dès maintenant indiscuté que, si l'on peut faire prisonnier l'équipage ennemi, l'anéantir serait un crime du droit des

gens qui jetterait le déshonneur sur la marine qui l'aurait commis¹. »

PARAGRAPHE III

DIFFICULTÉS JURIDIQUES ET PRATIQUES

DE LA PROTECTION DES VICTIMES DES GUERRES MARITIMES

Cette heureuse conciliation du principe d'humanité et du principe de nécessité, à savoir que toute rigueur qui ne concourt pas directement au but de la guerre doit être formellement interdite, d'une part, et, de l'autre, que la technique navale moderne n'exige plus l'anéantissement des équipages pour la soumission de l'ennemi, nous conduit à tenir pour un principe du droit des gens cette règle charitable que les victimes des guerres maritimes doivent être respectées et soignées à quelque nation qu'elles appartiennent. On ne peut que s'en féliciter, car les secours que réclament ces victimes sont plus pressants encore que ceux que demandent les blessés des luttes continentales. Les militaires tombés sur les champs de bataille n'ont à redouter que les suites des coups qui les ont atteints : ils peuvent échapper à la mort encore qu'ils ne soient pas relevés aussitôt, parfois même leur restera-t-il assez de force pour se traîner jusqu'à l'ambulance. Les conditions de la guerre maritime sont particulièrement funestes et la situation des marins à bord des navires est autrement dangereuse. Que l'un de ces monstres flottants qui contiennent de

1. Cauwès : *De l'extension des principes de la Convention de Genève aux guerres maritimes*, p. 8.

véritables garnisons viennent à être anéanti, c'est par centaines que les matelots, valides ou blessés, sont précipités à la mer, et ces effroyables noyades font des milliers de victimes : s'ils sont recueillis, les marins blessés, parqués dans les infirmeries des navires où ils sont soignés dans des conditions défavorables, continuent d'être exposés aux dangers auxquels ils viennent à tant de peine d'échapper; et, comme il est souvent impossible d'organiser des secours assez rapides pour sauver tous les naufragés et blessés, dès qu'ils n'ont pas été immédiatement recueillis, ils deviennent la proie des eaux qui ne tarderont pas à les engloutir.

Cette règle du droit des gens, toutefois, en dehors de toute convention, n'en resterait pas moins une règle coutumière, laquelle, bien que s'imposant à tous les belligérants, se heurterait, quant à son application, aux difficultés d'organisation spontanée des secours. Dès lors, il peut paraître étrange que le mouvement d'opinion favorable aux victimes des combats se soit manifesté tout d'abord en faveur de celles des guerres continentales, et que la réglementation internationale de la protection des « militaires blessés dans les armées en campagne » ait précédé celle des blessés et naufragés des guerres maritimes. Plusieurs raisons expliquent cependant cette anomalie apparente. Pourquoi ne pas citer, pour commencer, cette raison bien humaine? Les rigueurs de la guerre sont plus apparentes dans les lieux habités; ses traces en sont plus profondes, et les témoins plus nombreux. Dans les guerres navales, au contraire, les drames de la mer n'ont d'autres témoins que ceux qui en sont les auteurs actifs et les victimes, et leurs vestiges sont des épaves bien vite englouties. Il en résulte

une indifférence relative assez compréhensible : absence et oubli ont plus de synonymie que ne leur en concèdent les règles de la grammaire. Mais, une autre raison — une double raison — explique, mieux encore, pourquoi le mouvement en faveur des victimes de la guerre maritime a suivi de loin le progrès réalisé au bénéfice des soldats tombés sur les champs de bataille : c'est qu'il est plus facile d'organiser les secours sur terre que sur mer. L'organisation des secours sur mer soulève, en effet, des questions multiples tant au point de vue juridique et international qu'au point de vue pratique.

Du point de vue juridique et international d'abord : les intérêts des belligérants doivent souffrir davantage de l'application des idées d'humanité dans les guerres maritimes que dans les guerres terrestres. Il est malaisé de réglementer, dans le détail, l'action des sociétés de secours sur mer, le rôle des bâtiments hospitaliers de l'Etat et le degré d'immunité à leur accorder; de définir comment pourra s'exercer l'intervention secourable des neutres; de préciser le sort des naufragés ou des blessés recueillis, les conditions du dépôt de ceux-ci dans un port neutre. Et le problème se complique surtout du fait de l'existence de la règle de la capture de la propriété privée ennemie, sous pavillon ennemi, dans la guerre navale. « Alors que, sur terre, l'inviolabilité qui paraît indispensable aux organes du service sanitaire ne diminue guère les pouvoirs des armées ennemies, sur mer, au contraire, elle les gêne d'une manière sensible : rendre inviolables les navires de secours, n'est-ce pas restreindre dans une large mesure le droit de capturer la propriété ennemie et aussi la propriété neutre au cas de contrebande de guerre? Des abus ne

sont-ils pas, d'ailleurs, à redouter : les navires d'un Etat ne seront-ils pas changés d'affectation au cours des hostilités? ¹ » En un mot, c'est une entreprise délicate de concilier l'idée généreuse et humanitaire avec les principes du droit international maritime et les rigueurs coutumières de la guerre navale.

Cette raison, malgré son importance, n'est cependant pas l'obstacle le plus grave à la protection des blessés et des malades dans les guerres navales. Du point de vue pratique, en effet, l'organisation des secours est beaucoup plus compliquée dans les luttes maritimes que dans les luttes terrestres. « Sur terre, l'évacuation des blessés et des malades est relativement aisée : des ambulances et des hôpitaux militaires peuvent être installés dans les habitations qui avoisinent le théâtre des hostilités, et la proximité des villes, avec leurs établissements hospitaliers tout organisés, est pour le service sanitaire des armées une aide efficace; il est, d'autre part, possible d'avoir, en même temps, sur le champ de bataille et dans les ambulances ou les hôpitaux, des médecins en quantité suffisante pour recueillir et soigner les victimes du combat; enfin, les maisons de refuge peuvent toujours être placées de façon à échapper aux périls de la lutte. Or rien de pareil n'existe pour les guerres navales. Ici, les hostilités ont lieu presque toujours loin de la terre, en pleine mer; il faut donc que des navires soient construits spécialement pour servir d'hôpitaux et qu'ils ne perdent point de vue les escadres dans leurs évolutions. D'un autre côté, le nombre des

1. Fauchille : « Les secours aux blessés, malades et naufragés dans les guerres maritimes ». *Revue générale de Droit International Public*, t. VI, 1899, p. 292.

médecins et des infirmiers ne saurait être, sur chaque vaisseau de guerre, assez considérable pour relever les marins tombés sur le navire et les conduire sur le bâtiment-hôpital où ils seront soignés. Comment donc s'effectuera le transport? Les bâtiments-hôpitaux, de dimensions nécessairement considérables, iront-ils prendre les victimes sur les vaisseaux de combat? Mais qui ne voit la gêne qu'ils apporteront aux opérations de la lutte et les dangers qu'ils courront et feront courir à leurs habitants? »¹ Telle est, en effet, la complexité des questions posées par l'organisation d'un service sanitaire maritime. Il semble inutile d'ajouter qu'un tel service est long et coûteux à établir.

PARAGRAPHE IV

ORGANISATION DE LA PROTECTION DES VICTIMES DES GUERRES MARITIMES

Quelque difficultés, théoriques ou pratiques, que pût rencontrer l'établissement d'une réglementation de la protection des victimes des guerres maritimes, une telle réglementation s'imposait, et, pour faire apparaître la nécessité impérieuse de cette protection, il suffirait de montrer, en quelques mots, quels seraient, de par les règles strictes du droit international, en dehors d'une convention spéciale, les effets d'une guerre maritime en ce qui concerne le sort des blessés et des naufragés.

Malades, blessés et naufragés ne peuvent pas toujours être secourus matériellement. Mais, dans les circons-

1. Fauchille : *id.*

tances où il n'y aurait pas d'obstacle naturel à ce qu'ils le fussent, en l'absence de toute règle protectrice des victimes des guerres maritimes, les obstacles juridiques compromettraient leur sort. Les services de recherche des naufragés et d'évacuation des malades et blessés comporteraient d'énormes risques. Les vaisseaux belligérants ou neutres, qu'ils appartiennent à l'Etat ou à des armateurs, ne pourraient s'y livrer sans s'exposer à la confiscation. Les navires belligérants seraient sujets à capture à raison de leur pavillon. Les navires neutres encourraient le même traitement à raison de l'assistance prêtée au belligérant dont ils recueilleraient les marins, car recueillir des blessés qui encombreraient les vaisseaux de guerre et gêneraient la poursuite de leurs opérations, sauver des naufragés qui pourraient regagner leur pays pour reprendre du service, serait un acte revêtant nettement le caractère d'une assistance illicite et d'une intervention dans les faits de guerre. D'autre part, le respect du personnel sanitaire ne pourrait résulter que de la générosité de l'ennemi. La crainte de semblables risques devrait naturellement mettre obstacle à l'armement des navires belligérants ou neutres en vue de secourir les malades, blessés et naufragés et détourner tous les navires de les recueillir accidentellement à leur bord. On ne peut se défendre d'un frisson en pensant à l'affreux et inévitable sort réservé aux victimes des guerres maritimes, en l'absence de toute règle protectrice.

Une réglementation internationale s'imposait donc pour satisfaire le principe d'humanité dans la mesure compatible avec le principe de nécessité. Cette réglementation devait se proposer de pourvoir à la protection

des blessés, malades et naufragés : l'intérêt primordial des blessés et malades est d'être recueillis par des navires qui les conduiront dans un port et où ils pourront recevoir les soins voulus; quant aux naufragés, il s'agit de les recueillir à temps en pleine mer, avant que le bâtiment qui les porte et qui coule n'ait sombré ou avant que l'épuisement ne leur ait fait lâcher l'épave qui les soutient. Au milieu du combat d'ailleurs, le secours immédiat ne peut venir que des navires de guerre engagés dans l'action. Il y aurait trop de risques, sur le théâtre de la lutte, pour que des vaisseaux de secours pussent se hasarder au milieu des obus et des torpilles. C'est seulement lorsque la lutte a cessé que les victimes peuvent être recherchées et recueillies. Pour atteindre ce but, une réglementation doit résoudre les trois problèmes de la situation faite aux navires de secours, au personnel sanitaire et aux blessés, malades et naufragés secourus. Seul le premier problème nous intéresse.

CHAPITRE II

LES ARTICLES ADDITIONNELS DE 1868

PARAGRAPHE I

ORIGINES DE LA CONFÉRENCE DE BERNE DE 1868

La convention de Genève du 22 août 1864 « pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne » ne s'applique qu'aux guerres continentales. L'article 11 et dernier du projet, rédigé par le Comité international de Genève, portait que « des stipulations analogues à celles qui précèdent pourraient faire l'objet d'une convention ultérieure entre les puissances intéressées au sujet des guerres maritimes ». Le Comité international tenait donc à poser le principe de l'extension future aux luttes sur mer. M. le docteur Leroy-Méricourt déposa sur le bureau de la Conférence une lettre relative à la teneur de cet article 11 : il proposait de trancher immédiatement la question et faire voter par la Conférence des dispositions précises concernant les victimes des guerres navales. Mais la majorité ne le suivit pas sur ce terrain ; sa lettre fut mise *ad acta*, et l'article 11 purement et simplement supprimé. Ainsi

donc la Convention de Genève de 1864 ne contient pas même une allusion aux victimes des guerres maritimes.

On ne devait pas tarder à regretter cette lacune. En 1866, lors de la bataille navale de Lissa, entre les flottes italienne et autrichienne, l'épisode de la lutte du *Ferdinand-Max* contre le *Re d'Italia* souleva une émotion générale : le *Re d'Italia* ayant été coulé, les navires autrichiens ouvrirent un feu foudroyant contre les vaisseaux qui se portaient au secours des naufragés; plusieurs centaines de marins disparurent, qui auraient pu être facilement sauvés si une règle protectrice avait existé. D'autre part, la guerre austro-prussienne de 1866 avait fait ressortir certaines imperfections des dispositions de la Convention de Genève; de plus, les Sociétés privées de secours demandaient une réforme du texte de 1864.

Le 12 août 1868, le Conseil Fédéral suisse adressait une circulaire aux Etats signataires de la Convention de Genève pour les inviter à se réunir en conférence. Ce document précisait que le texte de 1864 devait être complété ainsi que l'avaient démontré les expériences récentes et déclarait utile que les principes établis pour les guerres continentales en vue de la protection des blessés fussent étendus aux guerres navales. C'était la première fois que l'on posait, de façon nette et officielle, le problème des secours à apporter aux victimes des luttes sur mer.

La Conférence s'ouvrit à Berne le 5 octobre 1868. Dans le discours d'ouverture, le Président, le Général Dufour, énonça le double but de la réunion : d'une part l'extension à la marine des principes de la Convention de 1864 et d'autre part l'éclaircissement et le développement du texte de cette même Convention. Une Commission de

la Marine, choisie au sein de l'Assemblée, reçut la mission de préparer un projet d'articles additionnels spéciaux étendant aux guerres maritimes les règles protectrices établies déjà pour les guerres continentales. Son rapporteur, le Contre-Amiral Coupvent des Bois exposa, dès la séance du 10 octobre, les principes généraux qui guidèrent les membres de la Commission dans leurs travaux. On peut les résumer ainsi : neutralité des navires-hôpitaux militaires, des bâtiments de commerce et autres évacuants des blessés ou même souvent des naufragés au milieu du combat; neutralité du personnel qui se trouve à bord de ces navires; conciliation dans la mesure du possible des principes ci-dessus avec les exigences de la lutte et la liberté des opérations militaires. L'avant-projet de la Commission de la Marine fut adopté par l'assemblée après quelques légères modifications.

Les dispositions votées en 1868 concernant la marine sont contenues dans les articles 6 à 13 inclus du « Projet d'articles additionnels à la Convention du 22 août 1864 pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne, signé par la Conférence Internationale de Genève le 20 octobre 1868. » Nous allons étudier en détail ceux d'entre eux qui règlent les immunités accordées aux différentes catégories de navires sauveteurs et sanitaires.

PARAGRAPHE II

RÉGLEMENTATION DU STATUT DES NAVIRES-HOPITAUX

En ce qui concerne le degré de l'immunité accordée aux navires dans leur œuvre de sauvetage des naufragés

ou de transport des blessés, il faut distinguer suivant la qualité même des différents vaisseaux. Les articles additionnels visent successivement quatre sortes de navires : les bâtiments-hôpitaux militaires qui sont la propriété de l'Etat, les embarcations dont s'occupe l'article 6, les navires équipés par les Sociétés de la Croix-Rouge, et enfin les navires de commerce, de la nationalité de l'un des belligérants ou de celle d'un Etat neutre, faisant acte de sauvetage.

Avant de consacrer un paragraphe à l'étude de la situation faite à chacune de ces catégories de navires, il convient de trancher une question délicate de terminologie. La Convention de 1864 et les articles additionnels de 1868 emploient le substantif « neutralité » et les qualificatifs « neutre » et « neutralisé » pour exprimer les diverses immunités attribuées aux établissements ou bâtiments hospitaliers, spéciaux ou accidentels, ainsi qu'à leur matériel et leur personnel. Nous n'insisterons pas sur l'évidente impropriété de l'emploi de ces termes, maintes fois relevée¹. Mais ces mêmes termes expriment deux degrés différents d'immunité : tantôt ils signifient respect et protection, tantôt ils ajoutent à cette signification celle d'exemption de prise ou d'inviolabilité. Et la question se complique du fait que ces textes ne donnent pas un sens constant et strictement défini aux termes désignant les établissements ou bâtiments hospitaliers divers, leur matériel et leur personnel : parfois ils semblent employer dans un sens général les termes désignant les divers établissements et bâtiments hospitaliers, ceux-ci se divisant en personnel d'une part et matériel de l'autre; parfois, ils semblent confondre les divers éta-

1. Moynier : *Etude sur la Convention de Genève*, p. 141 et suiv.

blissements ou bâtiments hospitaliers avec leur matériel, les distinguant alors de leur personnel. Sous réserve de cette confusion — laquelle s'explique d'ailleurs — nous croyons pouvoir donner ce critère de la portée précise de la « neutralisation » : appliquée aux établissements et bâtiments-hôpitaux compris dans un sens général, comme une sorte d'entité morale distincte de ses éléments, elle signifie respect et protection; appliquée à leur matériel ou personnel, elle signifie en outre exemption de prise ou de capture. Et ainsi tout devient clair : on ne saurait, en effet, parler d'invioiabilité à l'égard des établissements-hôpitaux, compris comme une entité morale; considérés au contraire comme un matériel, ils ont besoin de cette invioiabilité. Il suffira donc de distinguer ces deux significations distinctes données successivement aux expressions établissements ou bâtiments hospitaliers.

A. — *Bâtiments-hôpitaux militaires*

Les hôpitaux militaires continentaux sont « reconnus neutres et, comme tels, protégés et respectés... », mais leur matériel « demeurant soumis aux lois de la guerre » restera sujet à confiscation : ainsi décident les articles 1 et 4 de la Convention de 1864.

La Commission de la Marine, dans son projet, avait admis une solution plus favorable pour les bâtiments-hôpitaux militaires. L'article 6 du projet les couvrait d'une neutralité qui s'étendait au matériel : c'était donc l'invioiabilité que préconisait la Commission. Des conditions d'ailleurs étaient posées qui donnaient des garanties quant au bon usage de cette immunité complète :

ces navires ne devaient posséder que la force militaire strictement suffisante pour les besoins de la police intérieure et ne contenir ni munitions de guerre ni matériel de ravitaillement; il fallait, en outre, que le bâtiment-hôpital militaire transportât des malades ou des blessés étrangers à l'équipage. Mais cette inviolabilité, concédée par l'article 6 aux navires-hôpitaux militaires souleva de vives objections de la part de plusieurs gouvernements auxquels le projet d'articles additionnels avait été officieusement communiqué avant le vote de la Conférence. Ils craignirent qu'elle ne provoquât des abus sous couvert d'humanité et qu'elle ne permît de soustraire momentanément des valeurs considérables aux chances de la guerre : un même navire ne pourrait-il pas être transformé successivement, suivant les besoins, en vaisseau de guerre, puis en hôpital maritime, puis en vaisseau de guerre à nouveau? La commission dut reprendre son travail et faire subir à son projet primitif des modifications de nature à concilier les exigences des gouvernements avec les nécessités de l'assistance aux blessés et naufragés.

Le nouveau projet de la commission de la marine fut présenté à la Conférence par le contre-amiral Coupvent des Bois qui, en sa qualité de rapporteur, exposa les motifs des changements apportés au premier texte : l'article 6 ne contenait plus la clause spéciale de neutralité concernant les navires-hôpitaux militaires, et l'article 9 stipulait que ceux-ci demeurent soumis aux lois de la guerre au point de vue du matériel; ce dernier article, d'ailleurs, précisait que, si le navire-hôpital, suivant le sort de la guerre, pouvait devenir la propriété du capteur, il ne pourrait être détourné de son affecta-

tion hospitalière avant la fin de la guerre. C'était en définitive une assimilation aussi complète que possible des navires-hôpitaux militaires aux établissements hospitaliers continentaux de l'Etat.

La situation faite aux navires-hôpitaux militaires fut réglée par l'article 9 additionnel en ces termes : « Les bâtiments-hôpitaux militaires restent soumis aux lois de la guerre en ce qui concerne leur matériel; ils deviennent la propriété du capteur, mais celui-ci ne pourra les détourner de leur affectation spéciale pendant la durée de la guerre ».

Cette solution fut imposée par la crainte des abus possibles. Elle n'est pas sans inconvénients et l'on peut se demander si elle est de nature à assurer une protection efficace des blessés et naufragés. D'abord, les bâtiments-hôpitaux militaires sont assimilés aux hôpitaux terrestres; mais les conséquences de la capture sont autrement importantes sur mer que sur terre. Sur terre, en effet, l'appropriation par l'ennemi cesse avec l'occupation du territoire; sur mer, au contraire, il semble bien que la prise soit définitive. D'autre part, les bâtiments-hôpitaux militaires font partie de la force navale à laquelle ils sont attachés administrativement. Or il se peut qu'au moment où l'on en aura besoin, le vaisseau-hôpital soit capturé par l'ennemi et la flotte qui devrait pouvoir compter sur ses services éventuels s'en trouvera dépourvue. Ajoutons que le navire-hôpital militaire, par cela même qu'il est susceptible d'être capturé, perd une partie de son utilité : il peut devenir, dans certaines circonstances critiques, un véritable *impedimentum* et, dans tous les cas, par crainte d'être pris, il se tiendra éloigné des eaux où son concours pourrait être nécessaire

et se trouvera ainsi dans l'impossibilité d'accomplir son œuvre d'assistance.

L'article 9 additionnel est imparfait. Pour permettre à ces bâtiments-hôpitaux de remplir complètement leur mission humanitaire, on aurait dû les mettre à l'abri de toute capture, sous condition cependant que leur caractère hospitalier fut nettement reconnu. C'est, d'ailleurs, ce que feront les conférences de La Haye de 1899 et 1907. En 1868 on a couru au plus pressé.

B. — Embarcations de l'article 6 additionnel

L'article 6 additionnel est ainsi conçu : « Les embarcations qui, à leurs risques et périls, pendant et après le combat, recueillent ou qui, ayant recueilli des naufragés ou des blessés, les portent à bord d'un navire, soit neutre, soit hospitalier, jouiront jusqu'à l'accomplissement de leur mission de la part de neutralité que les circonstances du combat et la situation des navires en conflit permettront de leur appliquer. L'appréciation de ces circonstances est confiée à l'humanité de tous les combattants ».

Cet article accentue encore l'assimilation absolue aux secours dans les guerres continentales. Ces embarcations, qui agiront d'ailleurs dans la mesure où le leur permettront les circonstances et l'humanité des combattants, auront le même rôle que les ambulances volantes, les sections de brancardiers en campagne. La « neutralité » qui leur est accordée est une neutralité au matériel, comprenant l'exemption de capture, au moins durant l'opération de sauvetage. Le texte ne semble peut-être pas être explicite à ce sujet, mais c'est ce qu'affirmait

le rapport de la Commission de la marine, lequel montrait que les armées de terre et de mer étaient à cet égard placées sur le même pied.

On peut considérer comme tout à fait heureuse cette disposition de l'article 6 additionnel : elle ouvre très large la porte à une action bienfaisante s'exerçant au milieu du combat, tout en maintenant les limitations que les nécessités de la lutte exigeraient. L'efficacité d'un tel secours sera évidemment très variable suivant la position et le nombre des navires en lutte et les phases de la bataille navale : si l'immunité reconnue en principe à ces embarcations-ambulances est à peu près illimitée, dans la pratique elle se trouvera fort compromise par suite des manœuvres des flottes et de la violence du combat. La Conférence, cependant, eut raison de poser cette règle : il est bon de prévoir toutes les situations qui peuvent se présenter.

C. — Navires équipés par les Sociétés de secours

La Convention de 1864 ne faisait aucune allusion à l'existence ni au rôle des Sociétés de secours dans les guerres continentales. Ce silence s'expliquait aisément : ces Sociétés n'avaient pas à faire exception à la règle du respect de la propriété privée. Mais dans une convention concernant les guerres maritimes, il devenait nécessaire de prévoir sinon le rôle, du moins la situation des navires-hôpitaux équipés par les Sociétés de secours. Etant donné l'existence du principe général de la capture de la propriété privée ennemie, pour ne pas entraver l'essor des Sociétés de secours sur mer, il était indispensable de soustraire au droit de prise ces

bâtiments hospitaliers. C'est ce que fit l'article 13 additionnel : « Les navires hospitaliers, équipés aux frais des Sociétés de secours... seront considérés comme neutres ainsi que tout leur personnel. Ils seront respectés et protégés par les belligérants. »

Ainsi la Conférence de 1868 établit, en faveur des navires équipés par les Sociétés de secours, une dérogation aux principes et aux lois de la guerre sur mer. C'était nécessaire, mais c'était grave. On se rappelle que l'extension de pareille dérogation aux navires-hôpitaux militaires avait soulevé des protestations unanimes de la part de plusieurs gouvernements, par crainte qu'elle ne devînt une source d'abus. Aussi comprendra-t-on que des conditions aient été imposées : il s'agissait de n'accorder l'inviolabilité qu'en exigeant des garanties suffisantes.

Tout d'abord l'exemption de capture n'appartiendra qu'aux bâtiments hospitaliers équipés par des Sociétés de secours reconnues par leurs gouvernements. Les conditions de cette reconnaissance font évidemment partie de la législation interne des Puissances intéressées. D'autre part pour assurer une assistance exclusive et loyale aux marins blessés ou naufragés, l'article 13 stipule que ces bâtiments devront être « pourvus d'une commission émanée du Souverain qui aura donné l'autorisation expresse de leur armement » et obtenir délivrance d'un document de l'autorité maritime compétente constatant « qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ final, et qu'ils étaient alors uniquement appropriés au but de leur mission ».

Comme contre-partie des immunités qui leur sont accordées, l'article 13 additionnel soumet les navires-

hôpitaux équipés par les Sociétés de secours officiellement reconnues à un certain nombre d'obligations précises. La raison en est juste et simple : l'action charitable, quelque facilité qu'on lui assure, ne doit pas devenir pour les belligérants une cause de préjudice. Dans ce but, « ils ne devront gêner en aucune manière les mouvements des combattants ». Il leur faudra dès lors, dans l'accomplissement de leur mission, se conformer aux ordres de l'autorité militaire, à quelque parti qu'elle appartienne. Celle-ci peut « refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner et les détenir si la gravité des circonstances l'exigeait ». Il convient, en effet, de tenir compte des exigences de la lutte et le secret absolu d'une opération peut nécessiter de telles décisions. Enfin, « les belligérants auront sur eux le droit de contrôle, de visite », car il faut bien qu'ils aient la possibilité de s'assurer avec certitude que les bâtiments en question ne sont détournés en rien de leur destination charitable.

Si l'inviolabilité complète apparaît nécessaire pour permettre aux navires-hôpitaux de remplir parfaitement leur mission humanitaire, les exigences des opérations maritimes demandent une réglementation précise et détaillée de leur conduite. L'article 13 additionnel, réglant la situation des bâtiments hospitaliers équipés par les Sociétés de secours officiellement reconnues, l'a bien compris.

D. — Navires de commerce faisant acte de sauvetage

Les secours aux blessés, au cours d'une guerre, sont une œuvre charitable de première nécessité. Aussi

convient-il de ne pas négliger la possibilité d'une assistance hospitalière accidentelle ou auxiliaire. Déjà, la Convention de 1864 avait édicté des mesures bienveillantes à l'égard des habitants de la région voisine du combat, dans le but de les intéresser à prêter leur concours à l'œuvre d'assistance des victimes des guerres continentales. L'article 5 assure le respect de leur personne et les dispense, lorsqu'ils recueillent des blessés dans leurs demeures, du logement des troupes et d'une partie des contributions de guerre qui seraient imposées. Dans les guerres maritimes, des navires de commerce peuvent transporter des blessés ou recueillir des naufragés à la suite d'un combat naval. L'article 10 additionnel prévoit leur cas, et, de même que la présence de blessés dans une maison lui sert de sauvegarde, celle de blessés ou naufragés sur un navire de commerce le préserve de toute capture.

Il y a, en réalité, deux situations différentes que l'article 10 additionnel assimile entièrement. L'assistance auxiliaire peut être l'œuvre de navires de commerce de la nationalité de l'un des belligérants ou de navires de commerce de nationalité neutre. Supposons que ces navires, de passage dans les eaux belligérantes au moment du combat, aient recueilli des naufragés ou pris à bord des blessés qui leur ont été remis par une des embarcations visées par l'article 6 ou par un des bâtiments d'une des flottes. D'après les principes généraux du droit maritime en temps de guerre, les navires de la nationalité de l'un des belligérants pourraient être capturés par l'ennemi comme étant propriété privée et de plus comme ayant rendu des services directs à la flotte de leur pays; les navires de nationalité neutre

seraient exposés au même sort comme ayant prêté une assistance illicite au belligérant en contribuant au sauvetage de ses naufragés ou au transport de ses blessés. L'article 10 additionnel, dans les deux cas, établit le principe de l'invioiabilité — la neutralité au matériel — : les navires en question sont soustraits à la capture et peuvent continuer, sans crainte d'être inquiétés, leur œuvre humanitaire.

Ainsi l'assistance aux blessés n'est plus un manquement à la neutralité et fait exception au principe de la saisissabilité de la propriété ennemie. Mais cette immunité demeure restreinte au navire et ne s'étend pas à la cargaison, dans le cas où celle-ci serait susceptible de confiscation. L'article 10 additionnel spécifie nettement que « si le bâtiment de commerce contenait, en outre des blessés, un chargement, la neutralité le couvrirait encore, mais pourvu que ce chargement ne fût pas de nature à être confisqué par le belligérant ». Le neutre porteur de contrebande, le navire ennemi porteur de marchandise ennemie, restent donc saisissables. Seuls les navires, ennemis ou neutres, voyageant sur lest ou portant de la marchandise neutre qui ne soit pas de la contrebande de guerre, échappent à la capture lorsqu'ils opèrent l'évacuation de blessés ou de malades. Comme contre-partie de cette immunité, pour éviter les abus et sauvegarder les intérêts des opérations militaires, des garanties sont données aux belligérants. Ils peuvent visiter les navires de commerce faisant acte de sauvetage et « mettre à bord un commissaire pour accompagner le convoi et vérifier ainsi la bonne foi de l'opération ». Ils ont, d'autre part, la faculté « d'interdire aux bâtiments neutralisés toute communication et

toute direction qu'ils jugeraient nuisible au secret de leurs opérations ».

Telle est la législation des articles additionnels en ce qui concerne la condition et le sort des navires de commerce, de la nationalité de l'un des belligérants ou de nationalité neutre, prêtant leur concours aux victimes de la lutte.

E. — Règles communes

Les articles additionnels ont, en outre, édicté des dispositions communes aux différentes catégories de navires et embarcations de secours que nous venons d'étudier, touchant leur signe distinctif et la sanction des obligations leur incombant.

L'article 12 pour les navires-hôpitaux militaires ou embarcations quelconques « qui réclament le bénéfice de la neutralité en vertu de cette Convention », et l'article 13 pour les bâtiments sanitaires équipés aux frais des Sociétés de secours, prévoient et déterminent les signes apparents distinctifs qui désigneront les vaisseaux hospitaliers au respect des navires de guerre. Tous ces vaisseaux arboreront, à côté du pavillon national, belligérant ou neutre, le pavillon blanc à croix rouge. C'est d'ailleurs l'application de ce que prescrit la Convention de Genève pour les hôpitaux ou les ambulances continentals. De plus, afin de rendre plus apparent encore le caractère hospitalier des navires spécialement affectés au service sanitaire, les bâtiments militaires seront distingués par une peinture extérieure blanche avec batterie verte, les bâtiments des Sociétés de secours par une peinture blanche avec batterie rouge,

Enfin, l'article 14 additionnel prévoit une sanction du rôle exclusivement sanitaire de ces divers bâtiments et des obligations qui en découlent. En 1864, on n'avait pas voulu prévoir que la Convention de Genève pût être violée et qu'on pût abuser des principes qu'elle proclamait. L'article 14 de 1868 ne figurait pas dans le projet primitif de la Commission de la marine; ajouté au texte sur lequel vota l'Assemblée, il fut présenté à celle-ci par le contre-amiral Coupvent des Bois, avec ces explications : lors d'un conflit armé, des incidents pourraient surgir de l'interprétation des règles posées; il convenait que l'on insérât une clause de sauvegarde au profit du belligérant qui aurait à souffrir d'une violation des principes humanitaires formulés. Cet article, qui ne s'applique qu'aux guerres maritimes, porte que « toute forte présomption que l'un des belligérants profite du bénéfice de la neutralité dans un autre intérêt que celui des blessés et des malades, permet à l'autre belligérant, jusqu'à preuve du contraire, de suspendre la Convention à son égard ». L'article 14 additionnel, malheureusement, ouvrait toute grande la porte aux abus. Quelle serait la mesure de la « forte présomption » dont il parle? On ne saurait trouver de critérium absolu : les bienfaits de la Convention pourraient se trouver suspendus par l'effet de la décision brutale et intéressée d'un des belligérants.

PARAGRAPHE III

DIFFICULTÉS RELATIVES AUX ARTICLES 9 ET 10

Ainsi décidèrent, en ce qui concerne la situation faite aux différents bâtiments hospitaliers spéciaux ou auxi-

liaires, les articles additionnels étendant aux guerres maritimes les principes posés par la Convention de Genève de 1864, pour la protection des victimes des guerres continentales. Comme nous l'avons vu, ce ne fut pas « seulement une œuvre d'extension, mais d'assimilation que poursuivit la Conférence de 1868 » ; ce ne furent pas « de nouveaux principes dégagés d'une façon indépendante, mais les anciens, étendus par un développement logique qu'introduisirent ici les articles additionnels à la Convention de 1864. Si la symétrie s'en trouvait satisfaite, la pratique maritime n'y trouvait pas son compte¹. »

Tout d'abord on peut reprocher à l'Acte de 1868 sa complication : il sépare le régime des navires-hôpitaux militaires de celui des bâtiments hospitaliers et de celui des navires de commerce. Il en résulte des distinctions subtiles : le navire-hôpital militaire est saisissable à charge de lui conserver sa destination hospitalière jusqu'à la paix, le navire de commerce neutre non saisissable hors le cas de contrebande de guerre, le navire ennemi insaisissable sur lest et saisissable en tous autres cas, le bâtiment hospitalier d'une Société de secours officiellement reconnue jamais saisissable. D'autre part, les articles 9 et 10 donnèrent lieu à des demandes de modification.

La France émit la première le désir qu'il fût apporté un changement au texte de l'article 9 additionnel et déclara ne pouvoir donner son adhésion au projet de 1868 qu'à cette condition. On se rappelle que cet article, pour prévenir les abus possibles (changements d'affecta-

1. De Lapradelle : « La Conférence de la Paix », *Revue générale de Droit International Public*, t. VI, 1899, p. 704.

tion des navires) qui paraissaient à craindre en cas de neutralisation au matériel, spécifiait que les vaisseaux hôpitaux militaires suivraient les lois de la guerre. En conséquence une force navale, accompagnée de navires de cette catégorie, risquerait de se voir à tout moment privée de leur concours hospitalier à la suite d'une capture opérée par l'ennemi. Or aucune fraude ne serait à redouter, en ce qui concerne l'affectation spéciale au service hospitalier, de la part de navires qui auraient toujours été désignés dans les plans de mobilisation, par le belligérant qui les possède, comme navires-hôpitaux; ceux-ci, de plus, eussent souvent été impropres au combat en raison même de leur genre de construction approprié à leur but. Aussi le gouvernement français proposa-t-il cette adjonction à l'article 9, laquelle constitue certainement une amélioration : « Toutefois, les navires impropres au combat que, pendant la paix, les Gouvernements auront officiellement déclaré être destinés à servir d'hôpitaux maritimes flottants, jouiront pendant la guerre de la neutralité complète au matériel comme au personnel pourvu que leur armement soit uniquement approprié à leur destination spéciale ». Ainsi le but humanitaire serait atteint, un navire-hôpital militaire ne pouvant utilement accomplir son œuvre de secours s'il n'est pas exempt de prise, sans que les garanties fussent diminuées. Le Conseil fédéral reconnut l'intérêt évident de cette adjonction au texte de 1864 et, par une circulaire du 16 décembre, il fit connaître aux Gouvernements intéressés la proposition française, en les priant d'y accéder.

C'est alors que se produisit une autre demande touchant l'article 10, émanée des Gouvernements anglais

et français, lesquels déclarèrent que leur adhésion ultérieure aux articles additionnels serait subordonnée à la condition de l'accession des autres gouvernements au vœu commun qu'ils exprimaient. Il s'agissait de préciser le sens du paragraphe 2 stipulant que si le navire de commerce « contient, en outre des blessés, un chargement, la neutralité le couvrirait encore pourvu que ce chargement ne soit pas de nature à être confisqué par le belligérant » ; et de savoir si la neutralité concédée visait seulement le navire ou bien, en même temps que lui, la cargaison. A notre avis, ce texte ne laissait subsister aucun doute : il était évident que le navire ennemi chargé de marchandise ennemie, de même que le navire neutre chargé de contrebande de guerre devenaient susceptibles de capture ainsi que leur cargaison, tandis que le navire, neutre ou ennemi, voyageant sur lest ou chargé de marchandise neutre, était exempt de prise ainsi que sa cargaison. Ainsi, d'ailleurs, concluaient les Gouvernements anglais et français. Le Conseil fédéral, se rangeant à leur avis, soumit leurs propositions aux puissances intéressées en les priant de donner leur adhésion.

Mais les Etats signataires de la Convention de Genève de 1864 ne se pressèrent pas de répondre et lorsque éclata la guerre Franco-Allemande de 1870, les articles additionnels n'avaient pas été encore complètement ratifiés. A la demande du Conseil Fédéral, d'ailleurs, les deux Etats, Français et Allemands, acceptèrent à titre de *modus vivendi*, pour la durée de la guerre, les articles additionnels de 1868. En ce qui concerne la marine, la Convention n'eut pas à être appliquée, car il n'y eut pas de combats navals.

CHAPITRE III

LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1899

PARAGRAPHE I

LA PREMIÈRE CONFÉRENCE DE LA PAIX

Les articles additionnels de 1868 qui complétaient la Convention de Genève de 1864 et en étendaient les principes à la guerre maritime ne furent pas ratifiés : ils ne formèrent donc jamais un acte international ayant une portée obligatoire, et la question des secours aux blessés et naufragés des luttes sur mer restait sans solution, quoique de plus en plus pressante. Cependant, dans les guerres qui eurent lieu dans la suite, le Projet de 1868 fut le plus souvent accepté comme *modus vivendi*. Il devait servir de point de départ à la réglementation postérieure de l'assistance aux victimes des guerres maritimes.

En 1898, l'Empereur de Russie, Nicolas II, par une circulaire du comte Mouravieff, ministre des Affaires Etrangères, invitait les Puissances accréditées à Saint-Pétersbourg à se faire représenter à une Conférence dont la mission serait d'étudier les moyens de diminuer

le fardeau toujours plus lourd des armements modernes et de prévoir les conflagrations qui menacent de troubler la paix du monde. Cette proposition généreuse produisit dans l'univers entier une impression profonde : la plupart des Gouvernements l'accueillirent avec des démonstrations sympathiques. Mais la circulaire était conçue en termes trop vagues : le but de la Conférence, « assurer à tous les peuples les bienfaits d'une paix durable et mettre avant tout un terme au développement progressif des armements actuels » parut trop général et trop hardi, des réserves furent formulées.

Aussi, une seconde circulaire du comte Mouravieff, des 31 décembre 1898 - 11 janvier 1899, vint modifier notablement l'objet de la première et donner des objectifs plus précis et plus limités à la conférence projetée. L'énumération des « thèmes à soumettre à une discussion internationale » comportait :

« 5° — Adaptation aux guerres maritimes des stipulations de la Convention de Genève de 1864, sur la base des articles additionnels de 1868;

» 6° — Neutralisation, au même titre, des navires ou chaloupes chargés du sauvetage des naufragés pendant ou après les combats maritimes. »

L'application aux guerres maritimes des principes de la Convention de Genève ne pouvait manquer d'être, des propositions formulées, une de celles qui rallieraient les suffrages du plus grand nombre de cabinets.

Vingt-six Etats répondirent à l'appel de l'Empereur de Russie et la Conférence s'ouvrit à La Haye le 18 mai 1899. La circulaire de M. de Beaufort, contenant l'invitation du Gouvernement néerlandais, avait énoncé à nouveau l'objet de la Conférence en mettant la Paix

en premier lieu, ce qui lui valut le nom de « Conférence de la Paix ». La deuxième Commission reçut la mission d'étudier la question de l'extension des principes de la Convention de Genève aux guerres maritimes. M. Renault, professeur à la Faculté de Droit de Paris, en fut le rapporteur. L'Acte final de la Conférence, signé le 29 juillet 1899, comprend trois Conventions, trois Déclarations et plusieurs vœux. « L'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève du 22 août 1864 » fait l'objet de la troisième Convention. Signée et ratifiée par toutes les puissances représentées à La Haye, elle a recueilli l'adhésion d'un certain nombre de Pays. Elle oblige actuellement quarante-six États.

Dans le préambule de son remarquable rapport à la deuxième Commission, M. Renault indiqua très nettement la volonté de la commission de prendre comme base les articles additionnels de 1868. « La seconde Commission (première sous-commission) avait été chargée d'examiner les points V et VI de la circulaire du comte Mouravieff. Elle a admis sans discussion qu'il était désirable d'adapter aux guerres maritimes les principes de la Convention de Genève de 1864 et qu'il convenait de prendre comme base les articles additionnels de 1868. Ces articles ont donné lieu à des critiques au lendemain même de leur signature, ils ont été depuis trente ans l'objet d'études approfondies. Ils s'agit maintenant de tenir compte de ces critiques, de profiter de ces études et d'arrêter un projet qui, conciliant les intérêts en présence, donne enfin satisfaction aux vœux émis depuis si longtemps par les personnes et les Sociétés les plus autorisées, pour que la guerre maritime ne

soit plus privée de l'élément humanitaire et charitable que la Convention de Genève a mis dans la guerre continentale. Nous croyons que les travaux préparatoires de ce projet si vivement désiré par l'opinion publique sont actuellement suffisants, et qu'il est temps de conclure. Nous espérons que notre travail permettra à la Conférence de le faire et de se prononcer en connaissance de cause, en adoptant un texte qui pourra être facilement transformé en Convention internationale.

» Les idées générales qui nous ont guidé sont les suivantes : il faut se borner à poser les principes essentiels et ne pas entrer dans les détails d'organisation et de réglementation qu'il appartient à chaque Etat d'arrêter suivant ses intérêts ou ses habitudes... En outre, tout en étant préoccupé des exigences de l'humanité, il ne faut pas oublier les nécessités de la guerre... Il est donc indispensable de n'imposer que les obligations qui puissent être exécutées en toute circonstance et de laisser aux combattants la latitude dont ils ont besoin, il est à espérer qu'ils n'en useront pas pour entraver inutilement l'action hospitalière ¹ »

Trois ordre d'idées dominant les dispositions arrêtées par la Conférence de 1899 : tout d'abord les règles fixant la condition des bâtiments employés à un service hospitalier d'une manière, soit permanente, soit accidentelle (art. 1 à 6); ensuite les dispositions relatives au personnel charitable (art. 7); enfin, celles concernant les malades et naufragés (art. 8 et 9). Nous allons étudier les six premiers articles qui régulent la situation faite aux

1. Rapport de M. Renault, *Conférence Internationale de la Paix*, p. 30.

bâtiments prêtant leur assistance, permanente ou occasionnelle, aux victimes des guerres maritimes.

PARAGRAPHE II

RÉGLEMENTATION DU STATUT DES NAVIRES-HÔPITAUX

Il peut y avoir des bâtiments de nature très différente qui concourent au service hospitalier. Les articles additionnels de 1868, avons-nous vu, en distinguent, quant à leur régime, quatre catégories. La Convention de 1899, à ce point de vue, les divise en deux catégories : les bâtiments consacrés d'une manière exclusive à l'œuvre charitable (art. 1^{er}, 2 et 3) et les navires employés occasionnellement à l'assistance des blessés, des malades et des naufragés (art. 6). Nous consacrerons un paragraphe à la condition de chacune de ces catégories, sous les titres : le service hospitalier spécial et le service hospitalier auxiliaire.

A. — Le service hospitalier spécial

La Conférence de 1899 a stipulé l'inviolabilité — l'ancienne neutralité au matériel — en faveur des navires-hôpitaux, militaires ou privés, ennemis ou neutres, à destination spéciale, dûment notifiés, pour éviter les fraudes. C'est, étendu aux navires privés, le principe posé par le gouvernement français à titre d'amendement à l'article 9 de 1868 pour les navires-hôpitaux militaires, à cette différence toutefois que la notification ne devra plus précéder la guerre, mais seulement leur emploi. D'autre part, alors que l'Acte

de 1868 faisait des distinctions entre les diverses sortes de navires, la Convention de 1899 soumet tous les bâtiments de cette catégorie au même régime. Nous déterminerons successivement quels bâtiments sont susceptibles d'une affectation hospitalière, quelles sont les conditions de cette affectation, quelles immunités et obligations sont accordées et imposées à ces bâtiments.

1°. — Bâtiments susceptibles d'une affectation
hospitalière

Trois catégories de bâtiments sont susceptibles d'être employés d'une façon permanente au service sanitaire : les navires-hôpitaux militaires, les navires équipés aux frais des particuliers ou des Sociétés de secours officiellement reconnues, lesquels peuvent être soit de nationalité neutre, soit de nationalité belligérante. Tout d'abord l'article 1^{er} vise les « bâtiments construits ou aménagés par les Etats spécialement et uniquement en vue de porter secours aux blessés, malades et naufragés ». La Convention les appelle « bâtiments-hôpitaux militaires ». Il est naturel que l'Etat affecte certains de ses navires au service sanitaire, ce service étant une partie de l'organisation des forces militaires.

En second lieu, l'article 2 mentionne « les bâtiments hospitaliers, équipés, en totalité ou en partie, aux frais des particuliers ou des Sociétés de secours officiellement reconnues ». Les navires-hôpitaux militaires, en effet, seront souvent en nombre insuffisant; il convenait de permettre aux navires privés des belligérants de participer de façon permanente à l'œuvre d'assistance des marins blessés ou naufragés. Et ces navires pourront être équipés partiellement avec l'argent de l'Etat sans

qu'ils deviennent des bâtiments d'Etat. L'Acte de 1868 prévoyait déjà l'armement de vaisseaux-hôpitaux par les Sociétés de secours officiellement reconnues. La Convention de 1899 prévoit, en outre, l'affectation spéciale au service hospitalier de navires appartenant à des particuliers; on doit comprendre sous cette appellation tous les navires qui sont la propriété de particuliers, bateaux de plaisance comme navires de commerce.

Enfin, l'article 3 concerne les « bâtiments hospitaliers équipés, en totalité ou en partie, aux frais des particuliers ou des Sociétés officiellement reconnues des Pays neutres ». La Conférence a pensé, avec raison, que, dans un intérêt humanitaire aussi pressant, on pouvait déroger aux règles de la neutralité. Toutefois, estimant que les devoirs de la neutralité s'imposent plus étroitement aux Etats qu'à leurs sujets, elle n'a dérogé au droit commun que pour les navires privés, appartenant à des particuliers ou à des Sociétés de secours officiellement reconnues; les propres bâtiments des Etats neutres ne sauraient être affectés au service hospitalier. Mais, tandis que les navires belligérants, d'Etat ou privés, font partie du service sanitaire du pays dont ils dépendent, les navires neutres de l'article 3 sont indépendants des flottes ennemies et conservent l'autonomie de leur pavillon; ils ne sauraient être tenus de déférer à la demande d'un belligérant qui réclamerait leur concours.

Telles sont les trois classes de navires admis à l'œuvre d'assistance.

2° — Conditions de l'affectation hospitalière

La Conférence de 1868 avait retiré « la neutralité au matériel » accordée aux navires-hôpitaux militaires par

crainte de changements possibles d'affectation de ces navires. L'on conçoit dès lors que la conférence de 1899, qui octroie l'inviolabilité désirable, ait posé des conditions aux fins d'assurer une affectation hospitalière exclusive.

L'article 1^{er} porte que les navires-hôpitaux militaires doivent être « construits ou aménagés spécialement et uniquement en vue de porter secours aux blessés, malades et naufragés. » Par les termes « bâtiments hospitaliers », les articles 2 et 3 entendent édicter la même condition à l'égard des navires privés, belligérants ou neutres. D'ailleurs aucun type particulier n'est exigé pour la construction ou l'aménagement des vaisseaux sanitaires. Il suffit qu'ils ne portent rien qui ne soit destiné aux blessés et malades ou à ceux qui les soignent et qui puisse être utilisé pour des actes hostiles.

Une autre condition ne concerne que les navires privés, belligérants (art. 2) ou neutres (art. 3) : la nécessité d'une autorisation donnée par les Puissances dont ils dépendent à raison de leur nationalité; ils doivent en recevoir une « commission officielle ». Il est évident que les navires d'Etat n'ont pas besoin de semblable autorisation : leur nature à elle seule vaut commission. L'autorisation exigée constitue à coup sûr une garantie que les bâtiments en question auront un caractère exclusivement sanitaire, car le gouvernement chargé d'accorder la commission ne la délivrera qu'après s'être assuré de la situation du navire. On pourrait toutefois craindre qu'un Etat belligérant ne délivre à ses nationaux des commissions de pure forme pour les aider à continuer, sous le couvert de la Croix-Rouge, des voyages commerciaux. Aussi l'article 2 prévoit-il, à

l'égard des bâtiments belligérants, un surcroît de précautions et exige qu'ils soient « porteurs d'un document de l'autorité compétente déclarant qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ final ».

Une condition, applicable celle-là à tous les bâtiments hospitaliers spéciaux, c'est celle de la notification officielle de leur affectation (art. 1^{er}, 2 et 3). Le Gouvernement français insistait sur la garantie que donnerait cette notification pour faire valoir son adjonction à l'article 9 additionnel de 1868. Il est, d'autre part, nécessaire que chaque belligérant connaisse les bâtiments ennemis ou neutres appelés à secourir les victimes de la guerre. La notification sera faite par le gouvernement dont le navire dépend par sa nationalité, et adressée aux gouvernements belligérants ennemis, pour les navires belligérants, et à tous les gouvernements belligérants pour les navires neutres. Il appartiendra à chaque belligérant d'en faire part aux différentes unités de sa flotte par les moyens les plus rapides. La Convention ne prévoit pas la communication des noms des bâtiments hospitaliers aux Etats neutres : pour quelque désirable qu'on la tienne, on ne saurait l'imposer en l'absence de texte précis. A quel moment doit être faite la notification? Le gouvernement français dans sa proposition relative à l'article 9 de 1868, l'exigeait avant l'ouverture des hostilités. Mais un belligérant, surpris par la guerre, peut n'avoir pas construit ou aménagé d'avance des navires-hôpitaux, ou, ignorant les proportions que prendra la lutte, n'en avoir pas prévu un nombre suffisant; les particuliers, surtout, ne se décideront peut-être à prêter leur concours à l'œuvre

d'assistance qu'après les horreurs des premières batailles. Aussi les articles 1, 2 et 3 autorisent-ils la notification même « au cours des hostilités » ; il suffira qu'elle précède « toute mise en usage ».

L'affectation hospitalière donnée à un navire et communiquée aux intéressés ne doit pas pouvoir être modifiée au cours des hostilités : il ne faut pas qu'on puisse attribuer le caractère sanitaire à un navire pour le faire parvenir en sécurité en un endroit où on le transformera en bâtiment de guerre. Les bâtiments hospitaliers doivent remplir leur rôle d'assistance d'une manière permanente, aussi longtemps que dure l'état de guerre. On ne saurait, toutefois, exiger de l'Etat neutre qui a autorisé des navires battant son pavillon à prêter leur concours dans un conflit étranger, qu'il ne puisse les rappeler à son service si ses intérêts vitaux le demandent, s'il vient à être engagé dans une guerre, par exemple. Ces navires, en effet, gardent leur nationalité ; c'est toujours de leur gouvernement qu'ils dépendent.

Pour attacher à l'affectation hospitalière un caractère indélébile, la Convention de 1899 prévoit dans son article 5 une signalisation distinctive des bâtiments spécialisés dans les secours aux blessés et naufragés. Ils doivent d'abord arborer à leur mât le pavillon de la Croix-Rouge. A s'en tenir à la lettre du texte : « Tous les bâtiments hospitaliers se feront reconnaître en hissant, avec leur pavillon national, le pavillon blanc à croix rouge prévu par la Convention de Genève », on pourrait croire que l'emploi de ce signe n'est pas une condition indispensable du caractère hospitalier et que les vaisseaux peuvent n'en user que lorsqu'ils veulent effectuer leur œuvre sanitaire. Mais ce serait bien mal

interpréter cette disposition que de lui donner ce sens. L'article 5 met sur la même ligne l'emploi de ce pavillon et celui du pavillon national; les bâtiments d'Etat ou privés, belligérants ou neutres, doivent porter toujours à leur mât le pavillon de la Croix-Rouge pour pouvoir prétendre à la qualité de bâtiments hospitaliers. De plus, afin que ces bâtiments se reconnaissent facilement et de loin, « ils seront distingués par une peinture extérieure blanche avec une bande horizontale... d'un mètre et demi de largeur environ », verte pour les bâtiments d'Etat, rouge pour les bâtiments privés. Et la Convention ajoute : « Les embarcations des bâtiments qui viennent d'être mentionnés, comme les petits bâtiments qui pourront être affectés au service hospitalier, se distingueront par une peinture analogue » laquelle sera proportionnée naturellement à leurs dimensions.

Aucune autre condition n'est imposée par la Convention de La Haye de 1899 aux navires pour leur affectation hospitalière.

3° — Immunités et obligations des bâtiments hospitaliers.

Pour être efficace, l'assistance aux victimes des guerres navales doit jouir d'une sécurité absolue. L'application des principes de la guerre maritime, en particulier de la règle de la saisissabilité de la propriété ennemie sous pavillon ennemi, mettrait obstacle à l'assistance aux blessés et naufragés : les flottes belligérantes ne pourraient compter sur le concours de leurs navires-hôpitaux, lesquels seraient peut-être capturés au moment même où l'on en aurait besoin; les particuliers et les Sociétés de secours hésiteraient à prêter leur

aide dans la crainte de perdre leurs vaisseaux. L'Acte de 1868 faisait une cote mal taillée : il exemptait de capture les bâtiments équipés par les Sociétés de secours officiellement reconnues et les navires de commerce faisant acte de sauvetage, mais laissait les navires-hôpitaux militaires soumis aux lois de la guerre. La Convention de 1899 proclama l'inviolabilité de tous bâtiments hospitaliers. Les articles 1^{er}, 2 et 3 disposent que les bâtiments-hôpitaux militaires et les bâtiments hospitaliers équipés aux frais des particuliers ou des Sociétés de secours, qu'ils soient de la nationalité de l'un des belligérants ou de nationalité neutre, « seront respectés et ne pourront être capturés pendant la durée des hostilités ». Cela signifie qu'il est interdit aux belligérants d'attaquer et de bombarder les navires sanitaires, de s'en saisir, de les détruire, de les envoyer dans un port pour les y faire juger, de subordonner leur liberté au paiement d'une rançon. Mais la portée de cette règle convient d'être précisée. Les bâtiments hospitaliers ne sont protégés que contre les attaques et bombardements volontaires. On ne saurait les garantir contre toute atteinte indirecte au cours de la lutte. C'est d'ailleurs ce que décide l'article 4, alinéa 4, lorsqu'il dit que « pendant et après le combat, ils agiront à leurs risques et périls ».

Cette immunité constitue une dérogation importante au droit commun de la guerre sur mer. La Convention de La Haye de 1899 en reconnaît une seconde aux bâtiments hospitaliers, laquelle est aussi — du moins pour certain d'entr'eux — une dérogation grave au droit commun. Les navires sanitaires peuvent se trouver dans l'obligation de relâcher dans un port neutre. D'après les prin-

cipes généraux du droit de la guerre, les navires privés pourront y demeurer, s'y ravitailler, en sortir à leur volonté; les navires des Etats belligérants y seraient assujettis à des restrictions gênantes quant à la durée de leur séjour, les conditions de leur départ et de leur ravitaillement. Il en résulterait pour les blessés, les malades et les naufragés une différence de traitement injustifiable qui les exposerait, au cas où ils se trouveraient sur un bâtiment militaire belligérant, à des souffrances nouvelles. Aussi, pour obvier à ces inconvénients, l'article 1^{er} a-t-il décidé que « les bâtiment-hôpitaux militaires ne seront pas assimilés aux navires de guerre au point de vue de leur séjour dans un port neutre. » Ils seront, dans le port, considérés comme des navires privés. Il importe toutefois de bien comprendre ce texte : c'est uniquement au point de vue de leur séjour que les bâtiments-hôpitaux ne doivent pas être traités en vaisseaux de guerre. Ils continueront donc, en territoire neutre, à jouir, comme tous navires de la marine militaire, du bénéfice de l'exterritorialité.

Des immunités si importantes et si larges se justifient par les nécessités du service hospitalier; l'œuvre d'assistance ne doit être gênée d'aucune façon. Mais, réciproquement, les belligérants ne doivent subir aucun préjudice du fait de son action; il convient de respecter les intérêts des flottes en lutte et de concilier, dans la mesure du possible, les principes humanitaires avec les exigences du combat. Aussi, comme contre-partie des immunités qu'elle leur accorde, la Convention de 1899 impose-t-elle à tous les bâtiments hospitaliers sans exception, d'Etat ou privés, neutres ou belligérants, un certain nombre d'obligations précises.

« Les gouvernements, dit l'alinéa 2 de l'article 4, s'engagent à n'utiliser ces bâtiments pour aucun but militaire. » Il y a là un véritable engagement d'honneur que les Puissances ont contracté en signant la Convention : le méconnaître serait une violation de la parole donnée, la négation de la règle fondamentale du Droit International Public « *Pacta sunt servanda* ». Les bâtiments-hôpitaux spéciaux doivent donc d'abord s'abstenir de toute participation active à la lutte, de toute ingérence dans les opérations militaires, de tout acte hostile. En conséquence ils ne sauraient transporter des combattants, des armes ou des munitions, recueillir ou transmettre des informations ou des dépêches. On ne pourrait, par leur entremise, envoyer des parlementaires, car cet acte est une opération de guerre. Les rigueurs du blocus même s'imposent à eux : il faudrait un accord spécial entre les belligérants, motivé par l'urgence, pour leur permettre de passer à travers les lignes de l'assiégeant aux fins de transporter dans le port bloqué ou d'en évacuer des blessés malades ou naufragés.

L'article 4, dans son alinéa 3, soumet les bâtiments hospitaliers à cette seconde obligation de ne « gêner en aucune manière les mouvements des combattants ». Ils devront dès lors, dans l'accomplissement de leur mission, se conformer aux ordres de l'autorité militaire, à quelque parti qu'elle appartienne. Et les belligérants pourront « refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner, leur imposer une direction déterminée et mettre à bord un commissaire, même les détenir, si la gravité des circonstances l'exigeait » (art. 4, al. 5). Cela deviendra, par exemple, nécessaire pour assurer le secret absolu d'une opération. Mais, afin d'éviter toute

contestation sur l'existence ou le sens d'un commandement, « les belligérants inscriront sur le journal de bord des bâtiments hospitaliers les ordres qu'ils leur donneront » (art. 4, al. 6). Toutefois, cette inscription n'est imposée qu'« autant que possible », l'extrême urgence ou l'état de la mer pouvant y mettre obstacle; un navire sanitaire ne saurait donc, pour se justifier de l'inobservation d'un ordre reçu, invoquer la non-inscription sur son journal de bord, si la preuve de cet ordre était fournie par ailleurs.

Enfin, il est de bon sens et de stricte équité que les belligérants puissent s'assurer avec certitude de la conduite loyale des bâtiments-hôpitaux. Pour leur permettre de vérifier qu'ils ne commettent aucun abus et ne sont détournés en rien de leur destination charitable, l'article 4, alinéa 5, confère aux belligérants le droit de contrôle et de visite. On pourrait s'étonner que la Convention de 1899 soumette des bâtiments d'Etat à la visite; mais il faut considérer que c'est là une condition du sort plus favorable qui leur est faite; ces bâtiments eussent été capturés, si on les avait laissés sous l'empire du droit commun. Cette visite se fera selon les formes prescrites par les usages généraux du droit des gens.

La Convention de 1899 n'édicte pas de sanction en cas d'inexécution des obligations imposées aux bâtiments hospitaliers. Que décider alors en cas de violation de ces obligations, si, par exemple, un navire de cette catégorie se livrait à l'espionnage ou s'opposait au droit de visite? Il est évident que les immunités leur ont été accordées pour leur permettre uniquement de remplir leur rôle exclusif de sauvetage et d'assistance. S'ils venaient à violer ces obligations, ils perdraient leur

caractère exclusivement hospitalier; leurs privilèges devraient leur être retirés, ils ne pourraient plus prétendre à l'inviolabilité. Ils se transformeraient dès lors en navires ennemis et, comme tels, deviendraient sujets à capture dans les conditions ordinaires du droit de la guerre. Cette solution ne fait pas l'ombre d'un doute : la Convention n'avait pas besoin de la poser en termes exprès, elle se sous-entendait.

Ainsi fut réglementée, à la première Conférence de la Paix, la situation faite aux bâtiments affectés d'une façon permanente et spéciale à l'assistance aux victimes de la guerre maritime.

B. — Le service hospitalier auxiliaire

L'assistance maritime n'est pas réservée aux seuls professionnels. Et cela se comprend : il se peut qu'il n'existe pas de bâtiments-hôpitaux ou hospitaliers sur le théâtre des hostilités ou, du moins, qu'il n'y en ait pas en nombre suffisant; il eût été contraire aux idées humanitaires inspiratrices de la Convention de 1899 et à l'intérêt des victimes de la lutte de ne pas autoriser les navires se trouvant à proximité des escadres ennemies à secourir les blessés, malades et naufragés. Cependant la Convention n'accorde les immunités nécessaires à un concours volontaire et efficace qu'à certains navires. L'article 6, en effet, porte : « Les bâtiments de commerce, yachts ou embarcations neutres, portant ou recueillant des blessés, des malades ou des naufragés des belligérants, ne peuvent être capturés pour le fait de ce transport, mais ils restent exposés à la capture

pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises ».

Ce sont donc seulement les navires privés neutres que la Convention déclare susceptibles d'être employés, à titre auxiliaire, à l'œuvre d'assistance. Bien entendu, le service sanitaire sera possible pour tous les navires privés neutres quelle que soit leur nature, ou leur état, qu'ils portent ou non des passagers et des marchandises, « qu'ils aient été spécialement affrétés dans ce but ou qu'ils aient été fortuitement mis en situation de recueillir des victimes de la guerre », comme l'exprime le Rapport du comité de rédaction. Mais les bâtiments de commerce, yachts et embarcations neutres sont-ils les seuls navires qui puissent occasionnellement secourir les victimes de la guerre? L'article 6 n'en signale pas d'autres. Cela, d'ailleurs, s'explique : les navires d'Etat belligérants sont nécessairement confiscables, comme propriété publique, les bâtiments de commerce de l'ennemi toujours saisissables comme propriété privée ennemie et les navires d'Etat neutres ne sauraient tolérer un contrôle étranger comme représentant la souveraineté de l'Etat dont ils portent le pavillon. Or, l'exemption de capture et la soumission au contrôle des belligérants sont deux conditions essentielles du service d'assistance; il apparaît donc que ces navires ne sont pas susceptibles de participer à ce service sous le couvert de l'invioiabilité. On ne saurait toutefois leur interdire d'y participer à leurs risques et périls : le silence des textes à leur égard n'a d'autre effet que de les laisser sous l'emprise du droit commun. Les bâtiments ennemis ayant à leur bord des blessés, malades ou naufragés pourront être capturés par les belligérants, ainsi que les

vaisseaux d'un Etat neutre. La Conférence a pensé que, pour le service auxiliaire, afin d'éviter les abus possibles, il ne convenait pas de faire fléchir les principes en faveur des bâtiments belligérants, d'Etat ou privés, comme elle le fit pour le service hospitalier spécial; quant aux bâtiments d'Etat neutres ils ne sont pas même admis à participer au service hospitalier spécial.

Les navires privés neutres pourront donc, aux termes de l'article 6, participer avec exemption de prise au service sanitaire occasionnel. Leur action secourable pourra indifféremment être spontanée ou demandée par les belligérants, avec ou sans indemnité; mais il semble, en l'absence d'une déclaration expresse, que les commandants ne pourront prononcer contre eux une réquisition d'office et les détourner de gré ou de force de leur route. Leur rôle d'assistance est double : recueillir — aller prendre sur le théâtre des hostilités ou recevoir des vaisseaux de combats — et transporter — conduire sur les bateaux-hôpitaux et les navires hospitaliers — les blessés, malades ou naufragés. L'inviolabilité leur est-elle accordée dans l'un et l'autre cas? La Convention n'est, en effet, pas très explicite sur ce point. L'article 6 dit que les navires neutres « portant ou recueillant... ne peuvent être capturés pour le fait de ce transport... » A prendre ce texte à la lettre, il semble que le transport seul dispense de la saisie et que le fait de recueillir laisse les navires en question sujets à capture. Mais cette interprétation stricte, laquelle d'ailleurs établirait une différence de traitement injustifiable, serait erronée. La rédaction défectueuse du texte s'explique par sa transformation au cours des débats de la conférence : à l'origine il n'envisageait que le fait de porter des blessés,

malades ou naufragés; pour répondre à une question du capitaine Mahan sur la situation des bâtiments neutres recueillant, sur le théâtre des hostilités, les victimes de la lutte, le comité de rédaction a joint le fait de recueillir à celui de porter, les assimilant ainsi, et si la répétition n'a pas été reproduite dans la partie finale, c'est simplement par suite d'un oubli ou par le souci d'une rédaction plus brève.

Mais si les bâtiments neutres ne peuvent être capturés pour avoir recueilli et transporté des blessés, des malades ou des naufragés, ils demeurent, en dehors de là, soumis au droit ordinaire de la guerre, et, en particulier « ils restent exposés à la capture pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises » (art. 6, *in fine*). L'assistance charitable est la seule infraction à la neutralité que la Convention de La Haye ait fait disparaître à leur égard.

Remarquons enfin que la Convention de 1899 ne contient pas d'articles correspondant au sixième article additionnel à propos des embarcations qui, à leurs risques et périls, recueillent et transportent des blessés et des naufragés à bord d'un navire de commerce neutre ou d'un bâtiment hospitalier. Rien de spécial n'était à dire en ce qui les concerne : « Si ces embarcations dépendent du navire neutre ou hospitalier, elles participent, dit M. Renault, du caractère du navire auquel elles se rattachent; elles ne pourront être capturées d'après les règles précédemment admises. S'il s'agit d'embarcations ennemies, qu'elles dépendent d'un bâtiment de guerre ou d'un bâtiment de commerce d'un belligérant, elles pourront être capturées par l'autre. » L'article 6 additionnel, qui faisait pourtant l'objet d'un chef dis-

tinct des propositions du comte Mouravieff, a donc disparu.

PARAGRAPHE III

APPRÉCIATION DE L'ŒUVRE DE LA CONFÉRENCE DE 1899

La Convention de 1899 établit la première une réglementation internationale obligatoire de la protection des victimes des guerres maritimes. Elle régla, comme nous venons de l'étudier, le statut des bâtiments consacrés d'une manière exclusive et permanente à l'œuvre sanitaire, et des navires prêtant occasionnellement leur concours au sauvetage des blessés, malades ou naufragés.

Son œuvre, assurément, ne fut pas parfaite. Elle contient, nous aurons à le constater, certaines omissions ou imprécisions, mais on ne peut lui contester, outre l'honneur d'avoir résolu de façon officielle et obligatoire le problème de l'assistance aux victimes des guerres sur mer, le mérite d'avoir réalisé un éminent progrès sur le « projet d'articles additionnels à la Convention du 22 août 1864 », élaboré à la Conférence de Genève de 1868. M. de Lapradelle cependant, dans son étude sur la « Conférence de la Paix »¹, se demande si, sous un « réel progrès des formules », il y a un « progrès d'humanité »; il craint que, « supérieure dans la forme, elle ne soit inférieure au fond à l'Acte de 1868 ». Il relève une première infériorité dans la « série de formalités administratives mises en travers des secours prodigués aux blessés », d'où résulte un

1. *Revue Générale de Droit International Public*, t. VI, 1899, p. 714.

manque de rapidité dans leur organisation. Il estime ensuite que la fraude est rendue plus commode par les nouveaux articles que par les anciens, un navire pouvant faire en toute sécurité un voyage commercial, pourvu qu'il ait une commission, sans qu'il soit tenu d'avoir à son bord de blessés ou de naufragés. Mais ce qu'il déplore surtout, c'est que les navires de commerce bel-ligérants, qui pasent à portée du combat, ne puissent, sans crainte de saisie, s'approcher pour recueillir les victimes de la lutte : « Les bonnes volontés sont ainsi paralysées, l'assistance et le secours entravés. Sur terre, les maisons ouvrent librement leurs portes aux blessés. Quand le naufrage ajoute ses dangers à la guerre, les navires qui sont les maisons — les rares maisons de la mer — ne peuvent s'avancer vers leurs nationaux, ni même vers leurs ennemis blessés sous peine d'expier leur charité par la capture. De tels résultats sont-ils conciliables avec les sentiments d'humanité dont la conférence de La Haye procède? »

Enfin, M. de Lapradelle reproche à la Conférence de La Haye d'avoir « été trop fortement conduite à professionnaliser l'assistance ». Et, à ce propos, il relève une contradiction entre l'article 3 et l'article 6. En effet, entre les bâtiments hospitaliers neutres spéciaux de l'article 3 et les navires neutres auxiliaires de l'article 6, on ne saurait trouver de différence de régime, quant aux obligations qui leur incombent : les uns et les autres sont soumis au droit de visite, ne peuvent transporter de contrebande de guerre, doivent enfin respecter le blocus. Alors, à quoi bon subordonner (art. 3) le respect et l'exemption de capture, ainsi limités par ces obliga-

tions, aux conditions compliquées et formalistes de affectation hospitalière, alors que celles-ci, tout à coup, disparaissent (art. 6), sans restriction aucune de l'invio- labilité. « Il y a là une antinomie qui jette, sur ce point important, une obscurité fâcheuse ».

CHAPITRE IV

LA CONVENTION DE LA HAYE DE 1907

PARAGRAPHE PREMIER

LA DEUXIÈME CONFÉRENCE DE LA PAIX

La convention conclue à Genève le 22 août 1864 « pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne », répondait mal aux conditions de la guerre moderne. Les expériences qui eurent lieu dans la suite, et particulièrement la guerre russo-japonaise de 1904-1905, démontrèrent que le texte de 1864 contenait des lacunes : certaines de ses dispositions étaient incomplètes, d'autres inapplicables. Déjà, d'ailleurs, la première Conférence de la Paix avait voté à l'unanimité le vœu suivant : « La Conférence, prenant en considération les démarches préliminaires faites par le gouvernement fédéral suisse pour la révision de la Convention de Genève, émet le vœu qu'il soit procédé à bref délai à la réunion d'une conférence spéciale ayant pour objet la révision de cette convention ».

Après des tentatives faites sans succès par le gouvernement fédéral suisse en 1901, puis par le président Roosevelt, en vue de la révision de la Convention de

Genève, la proposition fut reprise par le tsar Nicolas II, au mois de septembre 1905. Toutes les Puissances signataires de l'Acte de 1864 ayant répondu favorablement, le gouvernement suisse les invita à envoyer des délégués à une Conférence, qui s'ouvrit à Genève le 11 juin 1906. La Conférence demeura fidèle aux idées essentielles qui avaient été la base de la Convention de 1864. Elle se borna seulement à consolider les résultats de l'expérience et de l'étude doctrinale, combler les lacunes, dissiper les obscurités, éliminer les propositions peu pratiques. Ces travaux ont abouti, le 6 juillet 1906, à la signature d'une nouvelle Convention de Genève « pour l'amélioration du sort des blessés et malades dans les armées en campagne », plus précise et plus pratique que celle de 1864, destinée à se substituer progressivement à elle, à mesure que les Puissances lui donneront leur adhésion.

En présence de l'œuvre accomplie à Genève, le gouvernement impérial russe se demanda s'il ne convenait pas de profiter de la nouvelle convention pour compléter la Convention de La Haye de 1899, applicable à la guerre sur mer. Après la signature du traité de paix de la guerre russo-japonaise, l'empereur de Russie prit l'initiative de réunir une deuxième Conférence de la Paix. Une circulaire adressée par ses soins aux gouvernements étrangers, contenant le programme de la prochaine Conférence, portait :

« 4° — Compléments à apporter à la Convention de 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève de 1864 ».

Quarante-quatre Etats répondirent à l'appel qui leur fut adressé et la deuxième Conférence de la paix ouvrit

ses séances à La Haye, le 15 juin 1907. La Conférence termina ses travaux le 18 octobre de la même année. Elle fit une œuvre féconde : Elle a élaboré treize conventions et une déclaration, adopté une résolution et émis plusieurs vœux. « L'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève » fait l'objet de la dixième convention, signée le 18 octobre 1907. Elle est destinée à remplacer celle de 1899. Toutefois, comme certaines de ses innovations pouvaient ne pas obtenir l'agrément de toutes les Puissances signataires de la Convention de 1899, il eût été imprudent d'abroger celle-ci. La Convention de 1899 restera donc en vigueur « dans les rapports entre les Puissances qui l'ont signée et qui ne ratifieraient pas également la Convention de 1907 ».

La troisième Commission de la Conférence, dite Commission de la guerre sur mer, fut subdivisée en deux sous-commissions. A la seconde échut l'étude des « compléments à apporter à la convention du 29 juillet 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève de 1864, révisée en 1906 ». Dès le début de son rapport, présenté aux membres de la Conférence, M. Renault précisa ainsi qu'il suit le caractère essentiel de l'œuvre de la deuxième sous-commission : « En 1899 on s'est naturellement inspiré des principes fondamentaux de la Convention de 1864, regardés comme le point de départ des prescriptions à édicter pour la guerre maritime, et on a cherché quelles étaient les règles qui, d'après ces principes, pouvaient permettre d'obtenir sur mer les résultats humanitaires obtenus sur terre... Actuellement, nous sommes en présence d'une nouvelle Convention de

Genève du 6 juillet 1906, qui est destinée à remplacer la Convention du 22 août 1864. On a été amené naturellement à se demander s'il ne convenait pas de profiter de la nouvelle Convention pour compléter l'œuvre de 1899... Nous ne croyons qu'il y ait rien d'essentiel à y changer; il peut y avoir lieu seulement de rechercher si, en profitant de la Convention de 1906, il n'y a pas lieu de compléter la Convention de 1899, en restant fidèle à l'esprit d'où elle a procédé ».

Ainsi donc, l'Acte de 1907 ne supprime nullement celui de 1899; il le complète et le transforme sur quelques points simplement. Pour en étudier ses dispositions, quant à la situation des navires participant à l'œuvre d'assistance, il suffira donc d'indiquer les différences de rédaction et de solution qui les séparent de celles de 1899.

PARAGRAPHE II

RÉGLEMENTATION DU STATUT DES NAVIRES-HÔPITAUX

La Convention de 1907, de même que celle de 1899, divise les navires participant à l'œuvre d'assistance en deux catégories : les bâtiments affectés spécialement à l'œuvre hospitalière (art. 1^{er}, 2 et 3) et les navires employés occasionnellement au service d'assistance (art. 9). Nous consacrons un paragraphe à chacune de ces catégories.

A. — Le service hospitalier spécial

Dans ce premier paragraphe, suivant en cela la division adoptée dans le chapitre précédent, nous cher-

cherons successivement quels compléments, modifications ou précisions la Convention de 1907 a apportés à celle de 1899 en ce qui concerne les points suivants : bâtiments susceptibles de l'affectation hospitalière, conditions de cette affectation, immunités et obligations des navires hospitaliers.

1° — Bâtiments susceptibles de l'affectation hospitalière

La Convention de 1907 prévoit, comme celle de 1899, l'emploi au service hospitalier de trois sortes de navires : les bâtiments-hôpitaux militaires (art. 1^{er}), les bâtiments hospitaliers équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des Sociétés de secours officiellement reconnues des pays belligérants (art. 2), et les bâtiments hospitaliers équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des Sociétés de secours officiellement reconnues des pays neutres (art. 3). Mais à la différence de l'ancien, le nouveau texte les fait entrer tous dans l'organisation sanitaire des pays en guerre. L'article 3 dispose, en effet, que les bâtiments hospitaliers neutres sont « mis sous la direction de l'un des belligérants ».

Cette modification fut apportée conformément à un amendement allemand développé devant la commission par le contre-amiral Siegel. Celui-ci expliqua que les belligérants seraient moins gênés et qu'ils auraient plus de garantie contre des abus éventuels s'ils exerçaient sur les bâtiments hospitaliers neutres une autorité plus grande que celle que leur confère l'article 4. « Cette dépendance, a, d'autre part, ajoute-t-il, ce grand avantage que la puissance qui prend autorité sur un navire hospitalier, assume ainsi une entière responsabilité à

son égard, en même temps qu'elle surveille et contrôle ses actes ». Cette puissance, d'ailleurs, « le protégera en cas de nécessité : sans cette dépendance, la protection spéciale manquerait au navire hospitalier ». Enfin, le contre-amiral Siegel fit remarquer que la modification proposée était encore rendue nécessaire par les facultés nouvelles d'armement accordées au personnel de ces bâtiments et d'installation à leurs bords d'appareils radio-télégraphiques. Cette seconde cause pourrait seule d'ailleurs être actuellement invoquée, la Conférence n'ayant pas admis que le personnel des bâtiments hospitaliers put être armé, sauf « pour le maintien de l'ordre et la défense des blessés ». C'était en somme l'assimilation complète aux ambulances neutres dans la guerre sur terre que la proposition allemande poursuivait.

M. Renault combattit cette proposition, inspirée par l'article 11 de la Convention de 1906 et obligeant le bâtiment hospitalier neutre à se mettre au service de l'un des belligérants. Tout d'abord « l'analogie qu'on prétend établir à ce point de vue entre la guerre maritime et la guerre terrestre est plus apparente que réelle. L'ambulance neutre, par la nature des choses, est, et doit être, incorporée dans le service hospitalier d'un des belligérants, car elle opère nécessairement dans les lignes de l'un d'entre eux; cette situation n'est pas nécessairement celle du navire hospitalier neutre qui exerce son activité en pleine mer et, la plupart du temps, avec une entière liberté d'action ». En outre l'exigence nouvelle « est de nature à décourager la bonne volonté des neutres. Il se peut, en effet, qu'un navire hospitalier neutre veuille conserver son indépendance dans les

limites fixées par l'article 4 de la Convention de 1899. Le cas peut se présenter où un navire de ce genre désirerait apporter un concours égal aux deux belligérants, s'il appartient par exemple à un pays neutre voisin du théâtre des opérations. C'est aller contre ses sentiments que de l'obliger à se mettre au service d'un des belligérants, alors que, conformément à l'esprit des Conventions de Genève, il désirerait porter secours aux deux partis »¹.

Néanmoins la Commission accepta l'amendement présenté par le contre-amiral Siegel qui obligeait le navire hospitalier neutre à se mettre au service de l'un des belligérants. L'avant-projet du comité d'examen, chargé d'arrêter un texte, fut seulement très légèrement modifié par la Commission, conformément à une proposition belge; celle-ci faisait remarquer que les mots « mis au service » pourraient être entendus dans un sens trop large et dépassaient la pensée de la délégation allemande qui avait simplement voulu dire que, dans un but de bon ordre et de sécurité, tout navire hospitalier neutre devrait être placé sous le contrôle d'un des belligérants. La Commission remplaça les mots « mis au service » par ceux de « mis sous la direction ». Avec cette légère modification, le texte du comité fut intégralement voté par la Conférence.

2° — Conditions de l'affectation hospitalière

Aucune modification ne fut apportée par la Conférence de 1907 aux conditions d'affectation sanitaire exigées des navires d'Etat ou des navires privés belli-

1. Rapport de M. Renault, *Deuxième Conférence Internationale de la Paix*, t. III, p. 294.

gérants. Ils doivent donc être équipés et aménagés d'une façon particulière (art. 1 et 2); faire l'objet, avant toute mise en usage, d'une notification du belligérant dont ils dépendent à la Puissance adverse (mêmes textes); se distinguer par une peinture extérieure blanche avec batterie verte ou rouge (art. 5) et hisser avec leur pavillon national le pavillon blanc à Croix-Rouge de la Convention de Genève (même article). Les navires privés doivent, de plus, être munis d'une commission officielle de leur gouvernement et d'un document de l'autorité compétente déclarant qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ final (art. 2).

En ce qui concerne, au contraire, les bâtiments équipés en totalité ou en partie par des particuliers ou des Sociétés de secours officiellement reconnues d'un pays neutre, trois seulement des conditions anciennes furent maintenues : un équipement et un aménagement particulier (art. 3); une peinture spéciale de leur coque, blanche et rouge (art. 5); le port du drapeau national et du pavillon blanc à croix rouge (même article). Des conditions nouvelles furent imposées, qui prirent leur raison d'être dans la situation de dépendance à l'égard de l'une des puissances belligérantes à laquelle les soumit la Convention de 1907. Ils doivent d'abord choisir la puissance belligérante qu'ils désirent assister : toute latitude leur est laissée à cet égard; on ne saurait forcer leurs sympathies envers l'une plutôt que l'autre des nations en guerre. Leur choix doit être sanctionné par l'« assentiment préalable de leur propre gouvernement » et l'« autorisation du belligérant lui-même ». C'est un consentement exprès du gouvernement neutre qu'exige

l'article 2; une absence d'opposition ne suffirait pas, son silence ne vaudrait pas acquiescement. Mais il n'est plus nécessaire, comme sous la Convention de 1899, qu'il munisse les bâtiments d'une « commission officielle ». Quant à l'autorisation du belligérant choisi, c'est de son gouvernement même qu'elle doit émaner; une autorisation du commandant de la flotte serait inefficace. Cette autorisation ne peut d'ailleurs intervenir qu'après que l'Etat neutre a donné son consentement, car c'est « l'assentiment préalable » du gouvernement neutre qu'exige l'article 3. D'autre part, la Convention de 1899 stipulait que la notification des bâtiments hospitaliers neutres devrait être faite aux puissances belligérantes par les Etats dont ils dépendaient. Sous l'empire de la Convention de 1907, assimilant les bâtiments neutres aux ambulances neutres de la guerre continentale, c'est aux puissances belligérantes qu'incombe l'obligation de se communiquer respectivement les noms des bâtiments neutres « mis sous leur direction » dont ils comptent se servir, « dès l'ouverture ou dans le cours des hostilités, en tout cas avant tout emploi ». Mais, pas plus que l'ancien, le nouveau texte ne prévoit la notification aux Etats neutres. Une dernière condition, enfin, tenant, comme les autres, à leur situation nouvelle, est prescrite par l'article 5 aux bâtiments hospitaliers neutres. Outre leur pavillon national et le pavillon blanc à croix rouge qu'ils doivent arborer, ainsi que le stipulait la Convention de 1899 et l'exige encore celle de 1907, ils devront porter « au grand mât le pavillon national du belligérant sous la direction duquel ils se sont placés. » Ils auront donc ainsi trois pavillons à déployer. L'assimilation qu'on a voulu établir entre ces bâtiments et

les ambulances neutres sur terre cesse, sur ce point, d'exister; car, aux termes de la Convention de 1906, les ambulances neutres doivent seulement arborer à côté du pavillon de Genève, celui du belligérant qu'elles assistent.

Mais la Convention de 1907 ne s'est pas contentée d'édicter des conditions nouvelles d'affectation hospitalière aux bâtiments neutres. Elle a, de plus, apporté, concernant tous les vaisseaux affectés à l'œuvre sanitaire, belligérants ou neutres, des précisions à l'ancien texte, à un double point de vue. D'abord l'obligation de construire ou aménager les navires « spécialement et uniquement en vue de porter secours aux blessés, malades et naufragés » se traduisait en l'interdiction de mettre à bord quoi que ce soit qui puisse être employé à des actes hostiles ou qui ne concoure à l'assistance des victimes de la guerre maritime. L'article 8, alinéa 2, précise que ne viole pas cette obligation « le fait que le personnel de ces bâtiments et infirmeries (les infirmeries établies à bord des unités de combat) est armé pour le maintien de l'ordre et pour la défense des blessés ou malades, ainsi que le fait de la présence à bord d'une installation radio-télégraphique ». L'emploi de la radio-télégraphie, pour communiquer avec les escadres ou avec la terre, peut rendre les plus grands services aux bâtiments hospitaliers dans l'accomplissement de leur mission. On ne saurait contester, toutefois, qu'il permit l'envoi dissimulé de messages d'ordre militaire et qu'il dût être plus difficile à contrôler que le respect des obligations de l'article 4. Quant à la possibilité d'un armement du personnel et du bâtiment, elle avait fait l'objet d'une proposition allemande, d'ailleurs inspirée par la

Convention de 1906. La Conférence n'a pas reconnu utile que ce navire soit « armé de pièces d'artillerie légère en vue des dangers de la navigation, et, en particulier, afin de pouvoir se défendre contre tout acte de piraterie », et le texte définitivement voté prévoit seulement l'armement du personnel « pour le maintien de l'ordre et la défense des blessés ou malades ». Ces formules, volontairement vagues, ne supposent que des armement très restreints.

Le second ordre d'idées, dans lequel la Convention de 1907 a apporté des précisions, se réfère aux signes distinctifs exigés des vaisseaux hôpitaux. Au sujet du pavillon blanc à croix rouge, la Conférence de 1899 avait repoussé tous autres emblèmes qu'à raison de leurs convictions religieuses des pays voudraient substituer à la Croix, comme le Croissant dont la Turquie a entendu depuis 1876 faire seul usage. En 1907, les délégations ottomanes et persanes ont renouvelé leurs propositions tendant à faire accepter comme signe distinctif d'invioiabilité le Croissant rouge, et le Lion et Soleil rouge. La Conférence refusa de discuter ces propositions, son rôle consistant « à adapter à la guerre maritime les principes des Conventions de Genève et non à réviser les dispositions contenues dans ces Conventions ». Néanmoins elle déclara que, du moment où la Turquie et la Perse consentaient à respecter l'invioiabilité de la Croix-Rouge, « les gouvernements ne verraient aucun obstacle » à respecter par réciprocité celle du Croissant-Rouge pour la Turquie et du Lion et du Soleil-Rouges pour la Perse. D'autre part, la Convention de 1899 n'envisageait aucun signe distinctif de nuit pour les bâtiments hospitaliers. La délégation allemande proposa,

lors de la Conférence de 1907, l'emploi de « trois feux, vert, blanc, vert, placés verticalement l'un sous l'autre et espacés d'au moins trois mètres ». La Conférence se rendit à l'objection que semblable prescription aurait pour conséquence inévitable de signaler pendant la nuit les escadres ennemies l'une à l'autre, en indiquant où se trouvent les bâtiments hospitaliers. Aussi, pour respecter les intérêts des flottes en lutte, l'article 5 se contenta-t-il de prévoir, « pour les bâtiments et embarcations... qui veulent s'assurer la nuit le respect auquel ils ont droit », et « avec l'assentiment du belligérant qu'ils accompagnent », la possibilité de « prendre les mesures nécessaires pour que la peinture qui les caractérise soit suffisamment apparente ». Notons que l'emploi d'un signe distinctif de nuit n'est pas une obligation, mais une simple faculté pour les navires; qu'il est subordonné à l'avis des autorités militaires intéressées, seules juges de leur opportunité; qu'il ne s'agit pas d'un signal spécial, tel que des feux d'une couleur ou d'une disposition particulières, lequel pourrait donner lieu à des abus. Enfin, s'inspirant de la Convention de Genève de 1906, la Convention de La Haye de 1907 porte dans son article 6 : « Les signes distinctifs prévus à l'article 5 ne pourront être employés, soit en temps de paix, soit en temps de guerre, que pour protéger ou désigner les bâtiments qui y sont mentionnés », et dans son article 21 : « Les Puissances signataires s'engagent également à prendre ou à proposer à leurs législatures, en cas d'insuffisance de leurs lois pénales, les mesures nécessaires pour punir, comme usurpation d'insignes militaires, l'usage abusif des signes distinctifs désignés à l'article 5 par des bâtiments non protégés par la présente

Convention. » L'emblème de la Croix-Rouge doit représenter aux yeux de tous l'idée du respect des personnes et des choses qui en sont couvertes. Pour qu'il garde toute son efficacité, il convient qu'il ne puisse être employé de façon abusive, en temps de guerre par des bâtiments non protégés par la Convention, et, en temps de paix par des particuliers ou des Sociétés autres que celles y ayant droit en vertu de la Convention, notamment dans un but commercial, par le moyen de marques de fabrique ou de commerce. Car si le public le voyait employé pour d'autres intérêts que ceux sauvegardés par la Convention, il perdrait conscience de leur caractère officiel et du respect qui doit s'attacher à leur usage.

Telles sont les conditions imposées par la Convention de 1907 aux bâtiments-hôpitaux aux fins de garantir leur affectation hospitalière spéciale et permanente.

3° — Immunités et obligations des bâtiments hospitaliers

Toutes les dispositions de 1899 relatives aux immunités accordées aux bâtiments affectés au service hospitalier furent reproduites sans modification aucune. En conséquence — avec les mêmes justifications et précisions que nous avons apportées dans le chapitre précédent — qu'ils soient d'Etat ou privés, belligérants ou neutres, ces bâtiments doivent être « respectés » et « exempts de capture » pendant la durée des hostilités (art 1^{er}, 2 et 3), et, s'ils sont dans l'obligation de relâcher dans un port neutre, il peuvent tous y demeurer, s'y ravitailler, en sortir à leur volonté, car les bâtiments-hôpitaux militaires ne sont pas « assimilés aux navires de guerre

au point de vue de leur séjour dans un port neutre » (art. 1^{er}, *in fine*).

Une autre immunité vint s'ajouter entre les deux Conférences de la Paix, à ces deux premières. Elle résulte d'une Convention, signée également à La Haye, le 21 décembre 1904, dite « Convention sur les bâtiments hospitaliers », conclue par vingt-quatre Etats. Aux termes de cet Acte, en cas de guerre entre deux ou plusieurs Puissances signataires, « les bâtiments hospitaliers, à l'égard desquels se trouvent remplies les conditions prescrites dans les art. 1^{er}, 2 et 3 de la Convention conclue à La Haye le 25 juillet 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève du 22 août 1864, seront exemptés, en temps de guerre, dans les ports des Parties Contractantes, de tous les droits et taxes imposés aux navires au profit de l'Etat » (art. 1^{er}). Mais cette exemption « n'empêche pas l'application, au moyen de la visite et d'autres formalités, des lois fiscales ou autres lois en vigueur dans ces ports » (art. 2). Cette immunité demeure applicable aux bâtiments hospitaliers sous la Convention de 1907, puisque les navires visés par cette Convention sont ceux dont s'occupent les articles 1^{er}, 2 et 3 de l'acte de 1899.

Enfin la Convention de 1907 contient une importante innovation ayant pour origine un amendement allemand inspiré lui-même par la Convention de 1906. Jusqu'alors les vaisseaux de guerre, même dans leur partie sanitaire, ne bénéficiaient point d'immunités, dont seuls étaient admis à profiter les bâtiments hospitaliers. Désormais il n'en sera plus de même. « Dans le cas d'un combat à bord d'un vaisseau de guerre, les infirmeries seront respectées et ménagées autant que faire se pourra »

(art. 7). Le texte n'exige pas même qu'elles abritent des blessés ou des malades. Cet article ne recevra que de rares applications, car il ne s'étend pas au cas d'un combat à distance et prévoit seulement l'hypothèse où un navire tombe au pouvoir de l'ennemi par surprise ou par abordage. Les infirmeries, toutefois, ne jouiront pas de l'invioiabilité, l'ancienne « neutralité au matériel », car elles restent, ainsi que leur matériel, « soumises aux lois de la guerre ». Mais, leur caractère charitable les protégeant, le capteur ne pourra les détourner de leur emploi tant qu'elles seront nécessaires aux blessés et malades, et, si des exigences militaires rendent leur utilisation indispensable, il n'aura la faculté d'en disposer qu'après avoir assuré au préalable le sort des blessés et malades qui s'y trouvent.

Des immunités importantes, dont l'invioiabilité, sont accordées aux bâtiments hospitaliers pour leur permettre de remplir en toute sécurité leur mission. Il convient cependant qu'ils ne gênent en rien les opérations des flottes ennemies. Aussi sont-ils soumis à une série d'obligations, qui restent les mêmes dans la Convention de 1907 que dans celle de 1899; l'article 4 de 1899 fut intégralement reproduit dans le texte de 1907. Ils ne doivent être utilisés par les gouvernements pour aucun but militaire (al. 2); ils ne doivent gêner en aucune manière les mouvements des combattants (al. 3); ils sont assujettis au droit de contrôle et de visite des belligérants; ceux-ci pourront refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner, leur imposer une direction déterminée et mettre à bord un commissaire, même les détenir si la gravité des circonstances l'exigeait (al. 4). Nous avons commenté déjà, dans le chapitre précédent, le sens et l'étendue de ces

diverses obligations. De plus, par analogie avec la Convention de Genève, le texte de 1907 ajoute à celui de 1889 une nouvelle obligation : « Les bâtiments hospitaliers qui, dans les termes de l'article 4, sont détenus par l'ennemi, auront à rentrer le pavillon national du belligérant dont ils relèvent » (art.5, al. 5). Si donc il s'agit d'un bâtiment hospitalier belligérant, il « rentrera » son pavillon national tout en conservant celui de la Croix-Rouge; s'il s'agit d'un bâtiment hospitalier neutre, il « rentrera » le pavillon du belligérant sous la direction duquel il s'est placé et conservera son pavillon national ainsi que celui de la Croix-Rouge. Mais ni l'un ni l'autre ne doivent porter le drapeau du belligérant qui les détient.

La Convention de 1889 n'avait pas prévu explicitement le cas où les navires-hôpitaux ne rempliraient pas leurs obligations. Celle de 1907 s'est prononcée à ce sujet; son article 8 dispose : « La protection due aux bâtiments hospitaliers et aux infirmeries des vaisseaux cesse si l'on en use pour commettre des actes nuisibles à l'ennemi... » Que faut-il entendre exactement par ces termes « actes nuisibles à l'ennemi »? Ce ne peuvent être que les infractions, commises par les navires-hôpitaux, aux prescriptions qu'énumère l'article 4 dans le but de sauvegarder les intérêts militaires des flottes en présence : par exemple, le fait de ne pas suivre une route déterminée par l'un des belligérants ou de s'opposer à la visite d'un croiseur ennemi. Donc, en cas de non-exécution des obligations qui leur sont imposées, les bâtiments hospitaliers perdent le bénéfice des immunités que leur confère la Convention : ils se transforment en vaisseaux de guerre et,

comme tels, deviennent soumis aux règles générales rigoureuses du droit maritime en temps de guerre.

Telle est la condition faite par la Convention de 1907 aux navires sanitaires de la première catégorie, ceux qui sont affectés d'une manière permanente et spéciale au service hospitalier.

B. — Le service hospitalier auxiliaire

La protection accordée par la Convention de 1907 au service hospitalier auxiliaire fait l'objet de l'article 9. Celui-ci diffère, sur quelques points, de l'article 6 qui réglait la même question dans la Convention de 1899.

L'article 9 n'admet à ce service que les navires privés neutres, « bâtiments de commerce, yachts ou embarcations », comme l'article 6 ancien. Mais il est plus précis : il spécifie qu'ils pourront intervenir « spontanément » ou sur « appel » des belligérants; de plus, par les expressions « les belligérants pourront faire appel... » et « les bâtiments qui auront répondu à cet appel », il indique nettement qu'il ne peut s'agir que d'un concours bénévole des navires neutres et que ceux-ci ne sont point tenus d'obtempérer à la demande qui leur est faite; or, sous l'empire de la Convention de 1899, on pouvait se demander si les belligérants avaient le droit, non seulement de solliciter, mais encore de requérir l'action secourable des neutres. L'on comprend parfaitement que, pour des raisons tenant aux conditions atmosphériques, aux exigences de leur voyage ou à l'état de leur navire, les neutres ne puissent parfois prêter leur concours, si précieux dût-il être.

En ce qui concerne le rôle des navires-hôpitaux auxi-

liaires, le nouveau texte ne se sert pas des mêmes expressions — « transporter » ou « recueillir » — que l'ancien. Il est d'ailleurs rédigé d'une façon défectueuse. S'ils interviennent sur l'appel des belligérants, ils doivent « prendre à bord ou soigner des blessés ou malades » (art. 9, al. 1^{er}) et s'ils interviennent spontanément, ils doivent « recueillir des blessés, des malades ou des naufragés » (art. 9, al. 2). A prendre le texte à la lettre, on serait donc tenté de conclure que les belligérants ne peuvent « solliciter » le concours des neutres pour « recueillir » des naufragés. Cette conclusion serait évidemment forcée. Les idées humanitaires inspiratrices de la Convention ne permettent pas d'interpréter au pied de la lettre cet article dont la rigueur ne peut venir que d'une mauvaise rédaction.

Comme contre-partie du service rendu, les navires neutres jouissent de certains privilèges. La Convention de 1907 se montre sur ce point plus large que celle de 1899. Elle leur reconnaît d'abord, comme celle-ci, le droit à l'inviolabilité : les bâtiments qui, sur l'appel des belligérants ou spontanément, auront pris à bord des blessés, malades ou naufragés ne pourront en aucun cas, dit l'article 9, « être capturés pour le fait d'un tel transport ». En dépit de la même rédaction défectueuse que l'ancien article 6, il faut dire que le fait de recueillir ou de soigner dispense de la saisie aussi bien que celui de transporter.

Mais la Convention de 1907 ajoute que ces bâtiments « jouiront d'une protection spéciale et de certaines immunités ». Cette formule, empruntée à la Convention de Genève de 1906, est un peu vague. Quelle portée doit-on lui attribuer? Les termes « sauf les promesses

qui leur auraient été faites » (art. 9, *in fine*) permettent de lui donner une signification précise. L'article 9 laisse au belligérant la faculté, afin d'encourager les navires neutres à lui prêter un concours dont il a un besoin urgent, de leur promettre de fermer les yeux sur les infractions qu'ils auraient pu commettre antérieurement, par exemple de ne pas exercer à leur égard le droit de visite. « Il y a ici, avant tout, une question de bonne foi. Le belligérant doit tenir la promesse qu'il a pu faire pour obtenir un service et le neutre ne doit pas, par une apparence de zèle, pouvoir se soustraire aux risques que sa conduite a pu lui faire courir¹. » Les belligérants pourront d'ailleurs formuler leurs promesses d'une façon générale avant le combat ou même au début des hostilités ou les exprimer spécialement aux navires neutres au moment où ils interviennent dans l'œuvre d'assistance.

L'invioiabilité n'est accordée aux bâtiments neutres que pour leur participation à l'action sanitaire; la Convention de 1907 ne déroge en rien aux autres règles découlant de la neutralité. Aussi, « sauf les promesses qui leur auraient été faites », ces bâtiments « restent exposés à la capture pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises ». C'est ce que décide l'article 9 *in fine*, dans les mêmes termes que l'ancien article 6.

PARAGRAPHE III

APPRÉCIATION DE L'ŒUVRE DE LA CONFÉRENCE DE 1907

Nous venons d'étudier l'œuvre de la deuxième Conférence de la Paix en ce qui touche la situation des navires

1. Fauchille et Politis, *Manuel de la Croix-Rouge*, p. 136.

de toute espèce participant à l'assistance des victimes des guerres maritimes. Nous avons pu constater que la Convention de La Haye de 1907 a apporté des modifications et des précisions aux dispositions de celle de 1899 et qu'elle a, en outre, édicté de nouvelles dispositions. Ces changements furent inspirés par ceux que la Convention de Genève de 1906 apporta à celle de 1864, lesquels avaient été démontrés nécessaires par l'expérience et l'étude doctrinale. Il y a donc progrès incontestable. Néanmoins les délégués à la Conférence ne sauraient se targuer d'avoir élaboré une Convention parfaite. M. de Lapradelle eût pu lui faire les mêmes reproches que ceux qu'il adressa à la Conférence de 1899. De plus mentionnons immédiatement que la Convention de 1907, ni d'ailleurs celle de 1899, n'ont prévu le cas d'un front terrestre lointain ne pouvant être desservi que par mer; or la guerre de 1914-1918 a posé la question du transport par navires-hôpitaux, sous le couvert de leur immunité, des blessés et malades, du personnel et du matériel sanitaires des armées de terre, par l'existence de son front d'Orient. Nous étudierons ce problème dans le quatrième chapitre de la deuxième partie.

Telle fut donc la réglementation du statut des navires-hôpitaux en Droit international. Elaborée pour la première fois à la Conférence de Genève de 1868, sans d'ailleurs y avoir obtenu la consécration officielle des Etats, elle fut reprise successivement par les deux Conférences de la Paix : elle est contenue dans les Conventions du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907 « pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève », lesquelles coexisteront

jusqu'à ce que les Puissances signataires de la première aient toutes adhéré à la seconde.

Nous terminerons cette première partie de notre étude par ces mots empruntés à la conclusion du remarquable « *Manuel de la Croix-Rouge* », de MM. Fauchille et Politis :

« Eclairée par les avis sages et pondérés des techniciens — médecins, jurisconsultes, militaires et marins, — la diplomatie a réussi à concilier, dans une juste mesure, les raisons d'humanité et les nécessités militaires. Son œuvre est durable parce qu'elle est éminemment pratique.

» Toute la législation internationale de la Croix-Rouge est, en effet, basée sur l'intérêt mutuel et solidaire des belligérants. Elle y puise son fondement et la meilleure garantie de son observation.

» Cependant, si l'intérêt même des belligérants est à la base du droit hospitalier, les Conventions de la Croix-Rouge ne font appel qu'à l'intérêt qui peut être clairement aperçu et facilement compris par les esprits les plus simples et les plus féroceement égoïstes. Elles ne demandent aucun sacrifice proprement dit. Elles n'imposent aucune obligation difficile à observer. Leurs prescriptions, très simples dans le fond comme dans la forme, sont parfaitement compatibles avec les véritables exigences militaires. Tout, dans les Accords récents, a été bien pesé et calculé pour écarter d'avance les prétextes par lesquels on chercherait à échapper aux engagements pris. Rien ne saurait plus excuser une conduite jugée inhumaine ou une attitude simplement équivoque. »¹

1. Fauchille et Politis, *op. cit.*, p. 155.

DEUXIÈME PARTIE

Application de l'inviolabilité des navires-hôpitaux
pendant la guerre 1914-1918

CHAPITRE PREMIER

L'APPLICABILITE DES CONVENTIONS DE LA HAYE

Le principe de l'inviolabilité des navires-hôpitaux fut établi par les Conférences de la Paix. L'inviolabilité, avons-nous vu, consiste en une immunité complète : droit au respect des belligérants et exemption de capture. L'attribution d'une telle immunité se justifie par les nécessités de l'action sanitaire : les navires-hôpitaux ont besoin d'être assurés d'une sécurité complète pour mener à bien leur rôle d'assistance des victimes des guerres maritimes, et les belligérants ont tous intérêt à ce que leurs blessés et naufragés puissent être sauvés sans risques. L'inviolabilité des navires-hôpitaux n'en constitue pas moins une grave dérogation aux rigueurs des règles générales du droit des gens maritime en cas de guerre, et cette dérogation pourrait non seulement gêner les flottes ennemies dans leurs opérations, mais encore permettre des abus préjudiciables aux belligérants. Aussi convient-il que cette inviolabilité ne soit accordée qu'à certains navires, sous certaines conditions et moyennant certaines obligations, en un mot qu'elle soit réglementée. Ce fut l'œuvre des Confé-

rences de La Haye d'établir cette réglementation de la situation des navires-hôpitaux en temps de guerre. Nous venons de l'étudier. Il nous reste maintenant à juger cette œuvre : nous allons le faire à la lumière de l'expérience, car une réglementation internationale n'a de valeur que dans la mesure où elle est facilement applicable et s'impose véritablement à ceux qui doivent l'appliquer. C'est son application pendant la guerre 1914-1918 qui fera l'objet de cette seconde partie.

Mais une question préjudicielle se pose naturellement, avant d'entreprendre cette étude, celle de l'applicabilité à la guerre 1914-1918 des principes établis à La Haye pour la protection des blessés et naufragés. Et cette question n'est pas aussi simple qu'elle le paraît de prime abord. En effet, de même qu'il y a deux Conventions de Genève « pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne » — celle de 1864 et celle de 1906 — il existe deux Conventions de La Haye « pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève » : celle de 1899 et celle de 1907. La seconde, évidemment, est destinée à remplacer la première, mais les deux demeurent en vigueur jusqu'à ce que toutes les Puissances ratificatrices de la première aient également ratifié la seconde. Dans une guerre entre plusieurs Etats ayant ratifié la Convention de 1899, celle de 1907 ne sera applicable que si ces mêmes Etats ont tous ratifié cette dernière; sinon la première continuera à régir leurs rapports. C'est ce que déclare expressément l'article 25 de la Convention de 1907 : « La présente Convention, dûment ratifiée, remplacera dans les rapports entre les puissances contractantes, la Convention du 29 juillet 1899... — La Convention de 1899

reste en vigueur dans les rapports entre les puissances qui l'ont signée et qui ne ratifieraient pas également la présente Convention ». Il y a donc lieu de rechercher si c'est la Convention de 1899 ou celle de 1907 qui s'appliquera dans la guerre de 1914-1918.

Mais ce n'est pas tout. La question de l'applicabilité des Conventions de La Haye comporte un second problème. La Convention de 1899, en effet, contient un article 11 ainsi conçu : « Les règles contenues dans les articles ci-dessus ne sont obligatoires que pour les puissances contractantes, en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles. — Les dites règles cesseront d'être obligatoires du moment où, dans une guerre entre les puissances contractantes, une puissance non-contractante se joindrait à l'un des belligérants ». Cette disposition, d'abord reproduite en termes identiques dans la Convention de 1907, est devenue, après rédaction nouvelle, l'article 18 dont la teneur est la suivante : « Les dispositions de la présente Convention ne sont applicables qu'entre les puissances contractantes et seulement si les belligérants sont tous parties à la Convention ». Les Conventions de La Haye ne sont donc pas toujours applicables. Il suffit pour qu'elles cessent de l'être qu'un des États belligérants, qu'il le soit dès le début ou qu'il le devienne au cours de la guerre, n'ait pas adhéré aux Conventions : alors celles-ci perdent tout effet obligatoire même entre les puissances signataires. Une telle règle ne semble pas avoir prévu le cas d'une conflagration aussi formidable et étendue que celle qui s'est déchaînée sur le monde en 1914.

Ainsi le problème de l'applicabilité des Conventions de La Haye à la guerre de 1914-1918 est double. Il nous

faut rechercher quels Etats prirent part à la lutte, et à partir de quel moment, et s'ils avaient ratifié ou non ces deux Conventions ou la première seulement, pour déterminer si l'une de ces Conventions fut applicable, et, en ce cas, laquelle.

Or la Convention de 1907 n'obligeait pas tous les Etats belligérants; certains ne l'avaient pas ratifiée : la Bulgarie, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, le Monténégro, la Serbie, la Turquie et l'Uruguay; la République du Honduras ne l'avait pas signée. Par contre, tous avaient signé et ratifié celle de 1899. De plein droit, donc, la Convention de 1907 ne s'appliquait pas à la guerre et c'était celle de 1899 qui la régissait. Mais, au cours même de la guerre, d'autres Etats prirent part à la lutte, et, parmi eux, les Républiques de Costa-Rica et de Liberia n'avaient pas même signé la Convention de 1899; à partir de ce moment, la Convention de 1899 devait donc également cesser de s'appliquer. C'est à cette conclusion qu'aboutit M. Paul des Gouttes, secrétaire général du Comité International de la Croix-Rouge de Genève, dans une étude qu'il a consacrée à cette question¹ : d'une part, juridiquement parlant, la Convention de 1907 ne s'imposait pas aux belligérants dès le début des hostilités; d'autre part, la Convention de 1899 ne resta en vigueur que jusqu'au mois d'août 1917, date d'entrée en guerre des Républiques de Costa-Rica et du Liberia.

« Donc, durant les derniers mois de la guerre, les belligérants n'auraient plus été liés par aucune des Conventions étendant à la guerre maritime les principes de la Convention de Genève. Et les navires-hôpitaux

1. *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, 1^{re} année, n° 1, 15 janvier 1919, p. 3.

auraient pu, juridiquement, être attaqués et détruits. L'antique adage *summum jus, summum injuria* s'appliquerait rarement avec plus de justesse que dans ce cas¹ ».

Il ne faudrait pas en conclure, cependant, qu'aucune règle ne se fût imposée à l'observation des belligérants eu égard à la condition des blessés et malades. « Les Convention de la Croix-Rouge n'ont pas créé le droit hospitalier international. Si, parmi leurs stipulations, il en est qui ont établi des droits et des devoirs nouveaux, il en est d'autres qui se sont bornés à formuler en règles précises des droits et des devoirs que la coutume des nations avait depuis longtemps consacrés; dans celles-là, ce qui est nouveau, ce n'est pas le fond, mais seulement la forme. Il en résulte que dans les rapports des belligérants non signataires, si les Conventions de la Croix-Rouge sont, comme telles, inapplicables, elles sont cependant obligatoires dans celles de leurs dispositions qui ne sont que la codification de règles coutumières. Dans cette mesure, ce n'est pas leur texte même qui s'appliquera, mais leur esprit². » Ainsi le principe que les blessés et malades doivent être respectés et soignés, à quelque nation qu'ils appartiennent, est une règle générale s'imposant, en vertu de la coutume, à tous les belligérants. Mais la règle qui soustrait au droit de prise les bâtiments hospitaliers et hôpitaux n'eût pas reçu application, pendant les quinze derniers mois de la guerre, comme stipulation n'obligeant que les Etats signataires des Conventions de La Haye.

Dans la pratique, il n'en fut heureusement rien. De trop nombreux navires-hôpitaux, sans doute, furent

1. Barbier : *Les navires-hôpitaux et la guerre 1914-1918*, p. 67.

2. Fauchille et Politis : *op. cit.*, p. 14.

torpillés au cours de la guerre, mais aucun des Etats belligérants ne songea jamais à déclarer inopérantes les Conventions de La Haye. Au contraire, ainsi que nous le verrons, la France et l'Angleterre se sont toujours référés à ces Conventions d'une façon générale et à la Convention X de La Haye de 1907 en particulier; jamais ils ne laissèrent passer l'occasion d'affirmer que leur conduite avait toujours été et serait toujours conforme aux stipulations des Conventions pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève. De son côté l'Allemagne, si prompte à éluder les obligations qui la gênaient, ne manqua pas non plus d'invoquer, d'une façon constante, les Conventions de La Haye : c'est même en leur nom qu'elle prétendit justifier ses décisions de torpiller tous les navires-hôpitaux qui passeraient dans telles zones fixées par elle.

Quelle fut donc, au cours de la guerre, la situation juridique de la France, de l'Angleterre et de l'Allemagne à l'égard des Conventions de La Haye? Si ces Conventions ne s'appliquaient pas, juridiquement, comme telles, rien n'empêchait des Etats belligérants d'en accepter toutes les dispositions à titre de *modus vivendi*. On peut dès lors se demander si le fait, de la part de ces trois Puissances, d'avoir toujours réclamé le bénéfice de ces Conventions et d'avoir toujours entendu se conformer à leurs obligations ne valait pas, juridiquement parlant, acceptation tacite de leurs dispositions. Et la réponse n'est pas douteuse : il y eut de leur part adhésion tacite aux règles de La Haye.

D'ailleurs cette question n'importe guère à notre sujet. Nous nous proposons d'étudier la mise en application pendant la guerre 1914-1918 de la réglementation inter-

nationale de la situation des navires-hôpitaux. Que les Conventions de La Haye dussent, juridiquement, s'appliquer ou non, que l'attitude de la France, de l'Angleterre et de l'Allemagne ait valu ou non, en droit, acceptation tacite de leurs dispositions à titre de *modus vivendi*, il n'en reste pas moins que ces trois Puissances ont entendu respecter leurs règles et s'y conformer. Il y eut donc application de fait, sinon de droit, des Conventions de La Haye. Et cela suffit pour que nous puissions juger leur valeur d'application et la conduite des Français, Anglais et Allemands à leur égard. D'autre part, les nations se référaient d'une façon générale aux « Conventions de La Haye », mais d'une façon particulière à la « Convention X de La Haye de 1907 ». Il n'est pas douteux qu'ils n'aient considéré ces deux expressions comme synonymes. C'est donc du point de vue des règles de la Convention de 1907 que nous étudierons les leçons de la guerre, quant à l'inviolabilité des navires-hôpitaux.

CHAPITRE II

HISTORIQUE DE LA GUERRE EN CE QUI CONCERNE L'INVIOLABILITE DES NAVIRES-HOPITAUX

PARAGRAPHE PREMIER

DE L'OUVERTURE DES HOSTILITÉS A LA DÉCLARATION DU 29 JANVIER 1917

Dès le début de 1915, le 1^{er} février, vers 5 heures de l'après-midi, un sous-marin allemand lança contre le navire-hôpital anglais « Asturias » une torpille qui heureusement le manqua. Cet attentat éveilla des craintes au sujet de l'observation de la Convention de La Haye par un ennemi qui avait déjà paru, par ailleurs, peu scrupuleux. Ce n'était cependant qu'un fait isolé. A propos d'une demande d'escorte par un torpilleur des navires-hôpitaux belges pour leurs traversées de Calais à Cherbourg, le Ministre de la Marine écrivait, le 21 mars 1915, à son collègue des Affaires Etrangères : « J'estime que les navires ainsi transformés (les navires-hôpitaux) doivent se conformer très strictement à toutes les prescriptions de la Convention de La Haye et se

soumettre aux obligations qui en découlent pour les navires hospitaliers, tout au moins jusqu'à ce qu'on ne puisse douter que l'ennemi est résolu à ne pas respecter les termes de cette Convention et que l'attentat contre l'« Asturias » n'était pas le fait d'erreur ».

Au mois de novembre 1915, le gouvernement de Berlin répandit le bruit que les navires-hôpitaux anglais étaient employés contrairement aux règles du droit des gens. A plusieurs reprises, des radiogrammes allemands adressés à l'Amérique les accusèrent de transporter des troupes et des munitions. Ils signalaient que l'Angleterre avait augmenté démesurément — jusqu'à soixante-dix — le nombre de ses navires-hôpitaux dans la Méditerranée, qu'on les voyait fréquemment très lourdement chargés, que certains navires avaient été disposés pour montrer sur leurs bossoirs une croix-rouge sur fond blanc, peinte sur toile et appliquée contre la coque, en traversant les parages dangereux.

La Grande-Bretagne protesta contre de semblables allégations, qui lui paraissaient le prélude de prochaines attaques des sous-marins contre les navires-hôpitaux. Le 14 novembre, l'Amirauté britannique communiquait à la presse la note suivante : « La radiotélégraphie allemande du 12 novembre déclare que les bateaux-hôpitaux anglais seraient employés pour le transport des troupes, des munitions et d'autre matériel de guerre. Cela est absolument faux. Les bateaux-hôpitaux anglais ont toujours été et seront toujours employés aux conditions établies par les Conventions de Genève et de La Haye »¹ Et le 22 du même mois, une nouvelle note de l'Amirauté

1. Le « *Times* » du 15 nov. 1915, p. 6.

précisait : « ...Il y a quarante-deux navires-hôpitaux anglais faisant la navigation de la Méditerranée aller et retour, et non soixante-dix comme il a été dit. Aucun navire-hôpital n'a porté d'autres personnes que des malades et des blessés, des infirmières, le personnel médical et les approvisionnements de médecine. Tous ont leurs ballasts pleins pour donner toute sécurité et bien-être, mais ils ne sont pas très chargés; au contraire, ils sont généralement de plusieurs pieds au-dessus de leur tirant d'eau. Tous sont peints suivant les règles de la Convention de Genève et dûment notifiés aux belligérants. Aucun aménagement temporaire tels que ceux qui ont été supposés, n'existe. Toutes les informations et insinuations sont absolument fausses... »² Et pour appuyer ses démentis catégoriques, le gouvernement britannique fit inspecter, à Naples, le bateau-hôpital « Mauretania » par les consuls d'Amérique, du Danemark et de Suisse, « qui ont signé une déclaration par laquelle ils reconnaissent qu'aucun combattant, qu'aucune fourniture militaire ne se trouvaient à bord de ce bateau ».³

L'attentat contre l'« Asturias » n'avait été que le premier acte d'une longue série d'agressions. Le 30 mars 1916, le « Portugal », appartenant à la Compagnie française des Messageries Maritimes et mis à la disposition de la Croix-Rouge russe qui l'avait transformé en vaisseau-hôpital, fut torpillé dans la mer Noire par un sous-marin turc, au large de Fatich : ce fut le premier bâtiment hospitalier coulé au cours de la guerre 1914-1918. Le 8 juillet suivant, encore dans la mer Noire, le

2. Le « Times » du 22 nov. 1916, p. 7.

3. Le « Times » du 6 décembre 1916, p. 8.

navire-hôpital « Vperiod », de la Croix-Rouge russe, était à son tour torpillé à 32 lieues de Batoum, par un sous-marin ottoman. Enfin, dans la mer Egée, les deux navires-hôpitaux anglais « Britannic » et « Broemarcastle » furent, le premier attaqué par deux sous-marins allemands tandis qu'il se rendait à Mudros pour transporter des blessés, le 21 novembre 1916, et le second touché par une mine ou torpillé alors qu'il transportait des blessés de Salonique à Malte, le 24 novembre.

PARAGRAPHE II

LA DÉCLARATION DU 29 JANVIER

ET LE MEMORANDUM DU 31 MARS 1917

Pour excuser ces attentats, du moins pour se justifier de ceux qu'il commettrait dans la suite, le gouvernement allemand, à la date du 29 janvier 1917, faisait remettre une note aux gouvernements de France et de Grande-Bretagne, par l'intermédiaire des ambassadeurs d'Espagne et des Etats-Unis d'Amérique, dans laquelle il annonçait son intention d'attaquer et de couler, sans avertissement, tous les navires hospitaliers qui navigueraient dans une zone déterminée de la Manche et de la Mer du Nord. Cette note se terminait ainsi : « ...Il n'y a pas de doute pour le gouvernement allemand que les gouvernements ennemis ont manqué de la façon la plus flagrante aux Conventions de La Haye concernant l'application de la Convention de Genève. En conséquence de la violation des Conventions par l'ennemi, le gouvernement allemand serait fondé également à s'affranchir de ses obligations. Toutefois, pour des raisons d'humanité,

il veut encore y renoncer, mais il ne saurait plus longtemps admettre que le gouvernement britannique continue à transporter sur le théâtre de la guerre ses troupes et ses munitions sous le couvert de la Croix-Rouge. Il déclare dès maintenant qu'il ne tolérera la présence d'aucun bâtiment-hôpital ennemi dans les limites comprises entre la ligne Flamborough-Head et Terschelling d'une part, et Ouessant et Lands'End d'autre part. Si, après expiration des délais, des navires-hôpitaux sont encore rencontrés dans ces limites, ils seront considérés comme transports de guerre et seront attaqués sans avertissement. »

Deux jours plus tard, le 31 janvier, l'Allemagne faisait savoir de plus que, d'une manière générale, à partir du 1^{er} février, elle s'opposerait, sans nouvel avis et par tous les moyens possibles, à tout trafic maritime autour de l'Angleterre, de la France et de l'Italie et dans la Méditerranée orientale, mais laisserait libre un couloir large de 20 milles en Méditerranée pour permettre à la Grèce, alors neutre, de correspondre avec la partie de la haute-mer restée ouverte à la navigation.

Pour appuyer l'avertissement du 29 janvier, l'« Asturias » était de nouveau torpillé et cette fois coulé, le 21 mars, dans la Manche, par un sous-marin allemand; et le « Gloucester Castle », autre navire-hôpital anglais, coulé le 30 mars, dans la Manche également, tous deux portant nettement les marques de la Convention de Genève.

Le 31 mars, le gouvernement allemand chargea l'ambassade royale d'Espagne de communiquer au gouvernement français un memorandum sur de nouvelles mesures adoptées contre les soi-disant abus des bateaux-hôpitaux.

C'est parce qu'il savait que l'Angleterre faisait un usage illicite de ses navires-hôpitaux qu'il en a interdit la navigation dans la Manche et la partie sud de la mer du Nord. Il a appris depuis, que la France agissait de même dans la Méditerranée; aussi se voit-il « obligé d'empêcher de toutes ses forces le trafic des navires-hôpitaux ennemis dans la partie de la Méditerranée désignée comme zone de blocus dans sa déclaration du 31 janvier 1917, en y comprenant systématiquement le couloir grec. Si des navires-hôpitaux ennemis étaient rencontrés dans cette zone, passé une date fixée, les forces navales allemandes les considéreraient aussi comme des belligérants et les attaqueraient sans autre avis ». L'évacuation des blessés et malades de Salonique sera, toutefois, autorisée par le couloir grec mentionné dans la déclaration du 31 janvier, mais à de certaines conditions que le mémoire énumère.

Des protestations ne manquèrent pas de s'élever contre les allégations, les prétentions et les crimes allemands. Le gouvernement anglais, particulièrement visé dans la note du 29 janvier, avait riposté dès le 1^{er} février par un communiqué officiel démentant « avec la plus grande force que des navires-hôpitaux britanniques aient été employés au transport de munitions et de troupes ou de toute autre manière contraire à la convention de La Haye » et annonçant que « si la menace est exécutée, des représailles seront immédiatement exercées par les autorités britanniques intéressées ».¹

D'autre part, le 3 avril 1917, le Ministre de la Marine adressait au Ministre des Affaires Etrangères la lettre suivante : « Les deux attentats qui viennent d'être

1. Le « *Times* » du 1^{er} févr. 1917.

accomplis contre des navires-hôpitaux anglais (l'« Asturias » et le « Gloucester Castle ») montrent que les Allemands entendent conformer leurs actes à leurs menaces. Nous devons donc nous attendre à les voir prochainement attaquer nos navires-hôpitaux. Je pense que vous estimerez comme moi que nous devons protester énergiquement contre cette nouvelle manifestation d'une sauvagerie qui dépasse de plus en plus la mesure de ce qu'on aurait cru humainement possible. Mais, pour établir de façon indiscutable aux yeux des neutres la fausseté des affirmations allemandes, je vous demande de solliciter qu'une commission de représentants neutres de la Croix-Rouge soit envoyée pour examiner nos navires-hôpitaux. Elle vérifiera ainsi que ceux-ci ne sont pas détournés de leur but et pourra faire telle enquête qu'elle jugerait bonne pour établir qu'ils ne l'ont jamais été. Par ailleurs, je me propose, sauf avis contraire de votre part, de donner des ordres pour que des prisonniers allemands parmi les plus notables soient embarqués sur les bâtiments-hôpitaux dont ils suivront ainsi le sort. Je vous demande de vouloir bien porter ces dispositions à la connaissance des neutres et demander qu'elles soient communiquées au gouvernement allemand par les soins du gouvernement espagnol ».

Enfin, par une lettre en date du 14 avril 1917, le comité international de la Croix-Rouge protesta contre le torpillage de l'« Asturias », qui « paraît avoir été torpillé sans qu'on se soit préoccupé ni de son caractère ni de sa destination » et contre la note allemande du 29 janvier 1917 interdisant aux navires-hôpitaux, sous peine d'attaque, le passage dans une zone déterminée de la Manche et de la mer du Nord : « Considérant

l'ordonnance du 29 janvier comme étant en désaccord avec les Conventions internationales, il (le comité international) exprime le vœu que cette ordonnance ne soit plus appliquée à l'avenir ». ¹ Et, sur réponse de l'Association Allemande de la Croix-Rouge que ces mesures étaient justifiées, le comité international maintint sa protestation avec beaucoup d'énergie et de loyauté.

En dépit de ces protestations, l'Allemagne n'en continua pas moins sa destruction systématique des navires-hôpitaux. Après l' « Asturias » et le « Gloucester Castle », trois autres bâtiments-hôpitaux anglais furent attaqués durant le premier semestre de 1917 : le « Donegal » et le « Lanfranc », coulés par des sous-marins allemands le 17 avril, dans la Manche; le « Dover Castle », torpillé deux fois et coulé par un sous-marin allemand le 26 mai, dans la Méditerranée.

PARAGRAPHE III

L'EMBARQUEMENT DES PRISONNIERS ALLEMANDS

A BORD DES NAVIRES-HOPITAUX

Le gouvernement français, avons-nous vu, à la suite de la note et du memorandum allemands des 29 janvier et 31 mars, ainsi que des torpillages de l' « Asturias » et du « Gloucester Castle », avait pensé à l'embarquement, à titre de représailles, de prisonniers allemands de marque sur tous nos navires-hôpitaux, dont ils suivraient ainsi le sort.

Le Département de la Guerre établit une liste des officiers allemands prisonniers « les plus notables, soit

1. *Bulletin International de la Croix-Rouge*, 48^e année, n^o 190, avril 1917, p. 140.

par leur grade, soit par leur situation sociale ». Un télégramme des Affaires Etrangères, du 6 avril 1917, ordonna à notre ambassadeur à Madrid de faire prévenir le gouvernement allemand que la date à laquelle seront embarqués les officiers allemands a été fixée au 15 avril suivant. Et le Gouvernement français fit paraître, à la date du 24 avril, le communiqué suivant : « Contrairement à toutes les règles du droit des gens et de l'humanité, les Allemands ont décidé et annoncé qu'ils torpilleraient les bateaux-hôpitaux sans avertissement. Dans ces conditions, le gouvernement français a fait savoir qu'il embarquerait sur ces bateaux des prisonniers allemands ».¹

Un radiogramme allemand, émis de Nauen ce même jour, 24 avril, relativement à cette mesure de représailles, avançait les allégations les plus fausses et les prétextes les plus inexacts pour dénaturer l'attitude du gouvernement français. Le communiqué de Nauen signalait que l'embarquement des prisonniers allemands répondait à la note allemande du 29 janvier qui interdisait « simplement la navigation des navires-hôpitaux dans une zone clairement circonscrite de la Manche » et alléguait à nouveau « que l'Entente se servait de navires hospitaliers pour le transport de troupes et du matériel de guerre ». La France protesta : ce n'était point pour répondre à la note allemande du 29 janvier, mais bien pour protester contre la nouvelle et barbare décision allemande du 31 mars étendant à la partie de la Méditerranée désignée comme zone de blocus dans sa déclaration du 31 janvier, en y comprenant systématiquement

1. *L'Echo de Paris* du 24 avril 1917.

le couloir grec, le régime déjà appliqué à la zone prohibée de la Manche et de la Mer du Nord, et contre les inqualifiables agressions méditées par l'ennemi contre nos transports hôpitaux, que le gouvernement français a dû recourir à des représailles et ordonner l'embarquement des prisonniers. Il opposait d'autre part le démenti le plus énergique et le plus formel à l'accusation que les navires-hôpitaux aient été employés à un transport quelconque contraire aux Conventions de La Haye.

Dans une lettre du 26 avril, le Préfet maritime de Toulon rendit compte des dispositions prises pour l'installation des prisonniers à bord des navires-hôpitaux « Sphinx », « Navarre » et « André-Lebon » : « L'installation type a consisté à prendre un groupe de cabines avec salle de bain, w.-c. et salle à manger, constituée soit par une cabine suffisamment grande, soit au moyen de deux cabines dont on a enlevé la cloison de séparation. Les ordonnances sont à proximité... Une garde de six hommes et un quartier-maître a été embarquée sur chaque navire pour fournir les factionnaires. » Un rapport du médecin-chef du « Bien-Hoa » (26 mai 1917) portait : « A Salonique, des aménagements ont été faits pour recevoir les otages allemands qui nous étaient destinés. C'est la partie centrale de l'hôpital, la meilleure pour les malades, qui a fait les frais de cette nouvelle installation. La salle 3, si facile à isoler avec ses six lits, sa salle de bains et des w.-c. attenants, a formé le noyau de la transformation; puis l'emplacement occupé par seize lits a été prélevé dans la salle 2 qui n'a plus maintenant que sept lits; et, enfin, deux petites cabines intérieures d'officiers ont été prises : soit une diminution de vingt-

quatre de nos meilleurs lits pour loger les onze otages que nous transportons... »

On a donc donné aux prisonniers allemands tout le confort compatible avec leur situation et les aménagements des navires. Même, le 4 juin 1917, le Préfet maritime de Toulon « ayant été avisé de différents côtés que les officiers prisonniers de guerre allemands embarqués sur le « Sphinx » avaient reçu à bord de ce bâtiment un traitement de faveur », prescrivit au major général de faire une enquête à ce sujet. L'enquête conclut qu'ils n'avaient pas reçu un traitement de faveur. « Toutefois, il est indubitable que le logement choisi pour eux est confortable (cabines de 1^{re} classes); que, du fait de ce logement, l'endroit réservé pour la promenade est agréable (pont-promenade)... »

Néanmoins, la nouvelle existence des officiers allemands à bord de nos navires-hôpitaux leur sembla pénible. Plusieurs d'entre eux formulèrent des réclamations. Le gouvernement allemand y trouva un nouveau prétexte à des allégations mensongères. Le 29 mai 1917, le commandant Henz adressa une plainte dont il demanda la transmission à la légation de Suisse à Paris : cette plainte, faite d'ailleurs en termes très modérés, n'avait pas pour objet les mauvais traitements — les durées des promenades sur le pont, par exemple, « ont été allongées par l'amabilité du commandant » — mais les inconvénients des hublots fermés, du manque de lumière la nuit, de l'absence de nouvelles et de journaux, de la longueur des voyages, etc... D'accord avec l'Inspection générale des Prisonniers de Guerre, l'Etat-Major Général de la Marine estima qu'il n'y avait pas lieu de transmettre cette réclamation à la Légation de Suisse, car « le régime auquel

sont soumis les officiers allemands embarqués sur les navires-hôpitaux tient essentiellement aux conditions imposées à tout passager naviguant dans la zone où opèrent les sous-marins allemands. »

Le 14 juillet 1917, trois officiers allemands embarqués sur le « Duguay-Trouin », adressèrent une requête au commandant. « Bien qu'il serait injuste de préférer la moindre plainte au sujet du traitement, du logement ou de la nourriture à bord du « Duguay-Trouin », cette requête dit que « ...le manque de mouvement suffisant, l'existence particulièrement pénible pour nous à la mer, étant donné le peu d'habitude que nous avons de la navigation, ont amené chez nous un état de dépression nerveuse et de fatigue générale. Cette situation, si elle se prolonge longtemps, sera fort préjudiciable à notre santé. » Pour obvier à ces inconvénients, l'Inspection Générale des Prisonniers de guerre eut l'idée d'établir un roulement qui réduirait à trois mois seulement le temps passé par chaque prisonnier à bord d'un navire-hôpital.

Une note verbale allemande du 31 juillet, transmise par la Légation de Suisse à Paris, avait trait aux conditions d'internement des officiers allemands sur l'« André-Lebon » et le « Lafayette » : des cabines de 3^e classe à bord de l'un, des cellules de criminels à bord de l'autre, auraient servi de locaux aux prisonniers. Une enquête prescrite par le Préfet Maritime de Toulon conclut, le 4 octobre, que « ...ces allégations sont sans fondement et les officiers allemands ont eu à bord du « La Fayette » et de l'« André-Lebon » tout le confort compatible avec leur situation et l'aménagement de ces navires ».

Enfin, pour répondre à des radios de propagande alle-

mands, dénonçant les mauvais traitements subis par les officiers embarqués, le ministre ordonna une enquête à bord des navires-hôpitaux. Le major général de Toulon adressa un rapport dans lequel cette phrase résumait la situation : « En un mot, dans l'application des instructions ministérielles d'adapter aux conditions de la vie à bord les règlements concernant les officiers prisonniers, on s'est efforcé de traiter ceux-ci avec humanité et sans tracasserie, comme nous souhaiterions que nos officiers fussent traités en Allemagne. On n'évite pas les réclamations et les menaces de représailles : c'est trop dans la manière allemande pour que l'on s'en étonne ».

Mais le gouvernement français n'avait pas été le seul à répondre par des mesures de représailles aux prétentions et aux torpillages allemands. Le gouvernement britannique avisa l'Allemagne, par une note du 23 avril 1917, que les bâtiments servant au transport des blessés britanniques transporteraient en même temps des blessés allemands de façon que les Allemands partageassent avec les autres le risque d'être attaqués par les sous-marins de leur pays. C'est ainsi qu'à bord du « *Lanfranc* », torpillé au mois d'avril, se trouvaient 167 prisonniers allemands dont 152 d'ailleurs furent recueillis par des patrouilleurs anglais au risque d'être torpillés eux-mêmes. De plus des aviateurs anglais avaient bombardé Fribourg-en-Brigau, en faisant savoir, par l'envoi de papillons, que c'était le torpillage du navire-hôpital l'« *Asturias* » qui avait provoqué cette mesure de représailles.

Sur l'efficacité de l'embarquement d'officiers prisonniers allemands, quant au respect des navires-hôpitaux, le Ministre de la Marine pouvait écrire, le 10 juillet 1918,

à son collègue des Affaires Etrangères « ... Les navires-hôpitaux français en Méditerranée n'ont pas été attaqués par les sous-marins ennemis tant qu'ils ont eu des prisonniers à bord. Toutefois, comme ces bâtiments naviguaient escortés et sans feux apparents, il n'est pas possible de conclure, du fait qu'ils n'ont pas été attaqués, que l'ennemi avait l'intention de les respecter, puisqu'ils étaient protégés par l'escorte et que de nuit, notamment, il aurait été impossible à un sous-marin de discerner un navire-hôpital d'un autre navire ». Pour protéger les navires-hôpitaux, l'Etat-Major Général avait, en effet, décidé, au mois d'août 1917, que ces navires seraient escortés et qu'ils navigueraient de nuit sans aucun feu apparent.

En tout cas, à partir de la fin de mai 1917, les torpillages des navires-hôpitaux devaient cesser pendant de longs mois et le gouvernement allemand fut amené à entamer des négociations et à conclure un Accord avec les gouvernements de l'Entente.

PARAGRAPHE IV

LA MÉDIATION DU ROI D'ESPAGNE ET L'ACCORD RELATIF A LA MÉDITERRANÉE

L'embarquement d'officiers prisonniers allemands à bord des bâtiments-hôpitaux, décidé par le gouvernement français à titre de représailles, ne tarda pas à susciter des contre-représailles de la part de l'Allemagne.

Le 11 mai 1917, le gouvernement allemand faisait parvenir à notre ambassadeur à Berne une note verbale se terminant ainsi : « Pour répondre aux mesures

auxquelles le gouvernement impérial s'est vu contraint d'avoir recours, mesures justifiées par les abus dont ses ennemis s'étaient rendus coupables, le gouvernement français à embarqué sur des bateaux-hôpitaux passant la Méditerranée soixante-dix officiers allemands, prisonniers de guerre, dont un général et quinze officiers supérieurs. En présence de cette nouvelle infraction, le gouvernement impérial s'est vu obligé de faire transporter trois fois autant d'officiers français, de rang correspondant, dans les districts industriels de l'Ouest, et cela dans des endroits particulièrement exposés aux attaques des aviateurs ennemis. Ce n'est qu'à son très grand regret et bien à contre-cœur que le gouvernement impérial s'est vu forcé, dans l'intérêt des officiers allemands, menacés par le procédé illégal français, de prendre cette mesure que le gouvernement impérial a l'honneur de prier l'ambassade royale d'Espagne de bien vouloir communiquer au gouvernement de la République française ».

C'est alors qu'intervint le Roi d'Espagne dans le règlement de cette affaire. Sa médiation devait aboutir à un arrangement. Le rôle qu'il tint à ce moment est indiqué dans une lettre du 18 mai de notre ambassadeur à Madrid : « ...Le secrétaire particulier du Roi est venu me dire hier, spécialement de la part de Sa Majesté, que celle-ci avait déjà deux fois envoyé personnellement à son ambassadeur à Berlin l'ordre de demander le retrait de la mesure qui consiste à transporter dans les villes pouvant être bombardées un nombre d'officiers français triple de celui des officiers allemands embarqués sur les navires-hôpitaux. M. Polo de Bernabé a été spécialement chargé de protester, d'une part, contre le

défaut de proportion, et de l'autre, contre la mesure allemande en elle-même, qui n'a aucun rapport avec les dispositions prises par le gouvernement français. En outre, sur les instances du Souverain, M. Torrès s'est rendu avant-hier chez l'ambassadeur d'Allemagne pour le prier de télégraphier également à son gouvernement dans le sens indiqué plus haut. Le Prince de Rairbor a promis de le faire, et M. de Torrès a des raisons de croire qu'il l'a fait.

» Le secrétaire particulier du Roi m'a demandé si, dans le cas où les Allemands reviendraient sur leur décision, le gouvernement français de son côté serait disposé à revenir sur les siennes. J'ai répondu que nous le ferions certainement si, de son côté, le gouvernement impérial prenait l'engagement de respecter nos navires-hôpitaux. »

Dès le 21 mai, notre ambassadeur à Madrid pouvait écrire au Ministre des Affaires Etrangères : « Le secrétaire particulier du Roi vient de me dire de la part de Sa Majesté que, d'après les informations transmises par M. Polo de Bernabé :

« 1° — Le gouvernement allemand consent à retirer les officiers français transportés dans les lieux soumis au bombardement de l'aviation française dès qu'il aura l'assurance que les officiers allemands ont été débarqués des navires-hôpitaux.

« 2° — Aucune attaque ne se produira plus sur les navires-hôpitaux si le gouvernement de la République consent à ce qu'un délégué espagnol soit embarqué sur chacun de ces navires et y séjourne pendant la navigation. »

M. Quinonès de León fut chargé de demander confidentiellement au Président de la République s'il accepterait

que le Roi d'Espagne se portât garant en ce qui concerne les navires-hôpitaux français. L'ambassadeur d'Espagne fut prié de faire savoir à Sa Majesté que nous acceptions bien volontiers cette offre et que des ordres pourraient être donnés pour le débarquement des officiers allemands à mesure de leur rentrée en France, aussitôt que les engagements voulus auraient été pris par le gouvernement impérial vis-à-vis du Roi d'Espagne.

Mais, au moment où les négociations entreprises par le Roi d'Espagne paraissaient devoir aboutir à un accord acceptable, l'Allemagne par un communiqué de Nauen, du 25 mai, réitéra ses allégations mensongères au sujet de l'utilisation dans un but militaire des navires-hôpitaux par la France et l'Angleterre. « C'est ainsi qu'un capitaine suédois qui, il y a peu de temps, est revenu d'Algérie et du Maroc, raconte qu'à Oran et à Tanger on utilise d'une façon générale les navires-hôpitaux pour le transport des munitions et des troupes. Ce n'est que pour sauver les apparences que l'on embarque sur chaque navire quelques médecins, infirmières et blessés. » L'Etat-Major général de la Marine demanda, le 28 mai, au Président du Conseil, ministre des Affaires Etrangères, d'attirer l'attention du gouvernement espagnol sur les télégrammes de Nauen et de le prier d'obtenir de l'Allemagne des explications précises sur le but de cette propagande mensongère.

D'autre part, après avoir accepté le principe de l'invioiabilité des navires-hôpitaux pourvus d'un délégué espagnol, le gouvernement allemand émit la nouvelle prétention d'imposer à ces navires une route qu'il fixerait lui-même. Nous ne pouvions accepter pareille prétention; il était, en outre, inadmissible que par suite de l'établis-

sement d'une route immuable les blessés et malades pussent être exposés à de nouvelles souffrances. Après une conversation à ce sujet entre le Roi d'Espagne et le gouvernement allemand, ce dernier consentit à renoncer à son exigence.

Ce ne fut que le 23 juillet 1917 que le gouvernement français reçut communication des propositions allemandes : « 1° Un service permanent de surveillance s'établira sur les bateaux-hôpitaux traversant la Méditerranée, qui se fera par des commissaires d'un gouvernement neutre. Le gouvernement impérial compte sur ce que le gouvernement royal (d'Espagne) fournira ces commissaires.

» 2° Les gouvernements des pays en guerre avec l'Allemagne doivent tous s'engager à ne pas se servir de la marque distinctive de la Croix-Rouge pour d'autres navires que pour les bateaux-hôpitaux surveillés par des commissaires neutres et ils ne doivent pas permettre que ces marques, ou des marques distinctives pareilles, soient appliquées comme ruse de guerre sur leurs navires. Ces gouvernements doivent s'engager à ne pas faire escorter ces bateaux-hôpitaux par des navires de guerre ou des navires armés. S. M. le Roi d'Espagne assume la garantie que ces engagements soient remplis.

» L'Allemagne se réserve le droit d'arrêter et d'examiner les bateaux portant les marques distinctives des bateaux-hôpitaux pour se convaincre que les obligations contractées par l'Entente sont observées. Des bateaux-hôpitaux accompagnés par des navires de guerre ou des navires armés seront traités par les forces navales allemandes comme des bateaux belligérants.

» 3° Si les conditions 1° et 2° sont acceptées, l'Allemagne renonce à prescrire certaines routes et certains

•

parcours aux bateaux-hôpitaux ennemis qui traversent la Méditerranée. Ils seront tolérés dans la Méditerranée entière, sans que l'Allemagne puisse toutefois donner une garantie contre le danger provenant des mines. »

Dans le désir de mettre enfin à l'abri des attaques des sous-marins les bâtiments-hôpitaux, le gouvernement français se décida à accepter les conditions allemandes en dépit des possibilités redoutables pour l'avenir que contenait la dernière phrase. Par une lettre du 28 juillet, le Président du Conseil, ministre des Affaires Etrangères, informe l'ambassadeur d'Espagne de son acceptation, mais avec cette réserve, pour la deuxième condition, que le gouvernement « n'entend pas par là accepter l'insinuation sans fondement du gouvernement allemand prétendant que de pareils abus aient pu se produire dans le passé; le Président de la République repousse ces insinuations, conscient qu'il a toujours été respectueux des Conventions qu'il a signées... »

Les mêmes propositions avaient été communiquées à l'Angleterre par l'intermédiaire du Roi d'Espagne. Le 18 juillet, le secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères britanniques informait le chargé d'affaires d'Espagne à Londres de l'acceptation de son gouvernement aux conditions du memorandum allemand. Il demandait, de plus, « que le débarquement d'un officier neutre n'implique pas l'obligation d'arrêter le bateau à bord duquel il se trouve, à la condition toutefois que ce délégué remette au commandant un certificat constatant le fait ».

Cette nouvelle clause fut l'objet d'une nouvelle conversation. L'Allemagne n'accepta pas la clause proposée par le gouvernement britannique : « Le gouvernement impérial ne peut se figurer une situation dans laquelle

un délégué soit empêché de s'embarquer ou de rester à bord et, par conséquent, de surveiller le bateau sans qu'il ne puisse être remplacé par autre délégué. En outre toute difficulté pourrait être enlevée en désignant deux délégués pour chaque bateau-hôpital ».

Le 17 août 1917, la France et l'Angleterre donnaient leur adhésion. Le *modus vivendi* suivant fut adopté : « A partir du 10 septembre, les forces navales respecteront les navires-hôpitaux en Méditerranée, qui n'auront plus à être escortés par des navires armés. S. M. le Roi d'Espagne a consenti à mettre à bord des délégués qui constateront que les navires-hôpitaux sont exactement utilisés aux fins qui leur sont propres, et qui garantiront par leur présence la parfaite exécution des règles de la Convention de La Haye.

« A partir de cette même date, les officiers allemands prisonniers de guerre seront débarqués du navire-hôpital sur lequel ils étaient. De son côté, le gouvernement allemand fera évacuer simultanément les prisonniers français de toutes les localités dans lesquelles ils avaient été envoyés en représailles. »

En conséquence de cet accord, le Ministre de la Marine télégraphia, le 2 septembre, aux autorités maritimes, qu'à la date du 10 septembre tous les officiers allemands devront être débarqués des navires-hôpitaux. Ceux-ci devront alors se conformer strictement aux dispositions de la Convention X de La Haye; ils navigueront de nuit avec des feux clairs et ne seront plus escortés par des navires de guerre ou des navires armés. Le 10 septembre tous les prisonniers avaient été débarqués; ceux qui étaient à bord de l'« Asie » et du « Flandre », ancrés à Salonique, rejoignirent leur camp en France, le 26.

D'autre part, à partir du 10 septembre, les délégués espagnols arrivèrent à Toulon. Le gouvernement français avait pensé que ce seraient des membres de la Croix-Rouge mais, pour des raisons de convenances particulières, le gouvernement espagnol envoya des officiers de marine. Ils furent embarqués sur les différents-navires hôpitaux, un délégué restant à terre pour pourvoir aux remplacements éventuels. L'Etat-Major général avait envoyé, le 7 septembre, des instructions aux autorités navales en Méditerranée au sujet de leur rôle et de leur situation, disant en particulier : « ...Ils devront être traités avec les égards dûs à des officiers d'un pays ami et la plus grande liberté leur sera laissée pour accomplir leur mission. Ils pourront notamment assister aux embarquements et débarquements de malades et de matériel et, s'ils demandent à opérer des vérifications relatives à l'observation de la Convention X de La Haye, le commandant et le médecin-chef des navires-hôpitaux leur accorderont les facilités nécessaires ». D'autre part, une Note de l'Ambassade d'Espagne, en date du 1^{er} septembre, au sujet des instructions données aux officiers espagnols, portait qu'ils « recevront l'ordre de demeurer constamment sur les navires, non seulement pendant toute la durée des voyages, mais aussi quand ils seront à l'ancre, afin d'éviter que le gouvernement allemand puisse alléguer le défaut d'accomplissement de la condition de leur présence permanente à bord. En conséquence ils ne devront débarquer, pour raison de santé, que dans des cas graves et après avoir prévenu assez à temps pour qu'un remplaçant puisse leur être donné ».

Notons que cet accord n'intervint pas seulement entre la France et l'Angleterre d'un côté, l'Allemagne de l'au-

tre. La question fut réglée pour les navires-hôpitaux italiens, dans la Méditerranée, comme elle l'avait été pour les français et anglais. Et le 23 septembre, l'Ambassadeur d'Espagne à Vienne recevait une note du gouvernement impérial et royal apostolique dans laquelle ce dernier lui notifiait, en le priant de la communiquer aux Gouvernements alliés, qu'il acceptait expressément la Convention conclue déjà avec l'Allemagne au sujet des navires-hôpitaux en Méditerranée.

Ainsi se régla le régime de représailles que les gouvernements alliés avaient dû instaurer pour répondre aux violations des règlements internationaux commises par les Allemands. L'Accord intervenu faisait place à l'application stricte de la Convention X de La Haye, sous réserve du contrôle de sa bonne exécution par les délégués espagnols.

A la fin des hostilités, le gouvernement français tint à remercier les officiers espagnols pour la façon dont ils avaient rempli leur mission. Le 20 janvier 1919, à l'ambassade de France, ils recevaient la médaille d'officier ou de chevalier de la Légion d'Honneur et celle des Epidémies.

PARAGRAPHE V

LA QUESTION DE L'INVOLABILITÉ DES NAVIRES-HOPITAUX DANS LES MERS AUTRES QUE LA MÉDITERRANÉE

Mais le « *modus vivendi* » conclu au mois d'août 1917, établissant le respect des navires-hôpitaux pourvus d'un délégué espagnol et mettant fin au régime de représailles, ne s'appliquait qu'à la Méditerranée. La question restait

entière pour les autres mers. En principe, donc, les règles de la Convention de La Haye devaient recevoir application.

On pouvait dès lors se demander si, en pratique, le gouvernement allemand maintiendrait son interdiction de navigation des navires-hôpitaux dans la Manche et la portion Sud de la Mer du Nord. Il le fit, mais désormais il ne le justifiera plus par les prétendus abus du pavillon de Genève dont se rendaient coupables les alliés, mais par des « raisons militaires ». Le 27 août 1917, en effet, l'ambassadeur d'Espagne à Berlin recevait la note verbale suivante : « Le Département des Affaires étrangères a l'honneur de porter à la connaissance de l'ambassade royale d'Espagne que, d'après une communication de l'Amirauté impériale, la libre navigation des bateaux-hôpitaux marqués des insignes de la Croix-Rouge sera garantie dans l'Atlantique et dans la Mer du Nord, à l'exception de la Manche, c'est-à-dire de la zone limitée d'un côté par la ligne Ouessant-Lands'End et de l'autre côté par la ligne Flamborough-Head-Tershellmg. Pour des raisons militaires, les sous-marins allemands ne peuvent garantir dans ces passages la sûreté d'aucun navire ».

Cette interdiction était confirmée, fin septembre 1917, dans une note allemande précisant l'étendue d'application de l'accord récemment négocié par l'Espagne pour l'immunité des navires-hôpitaux. Cette note portait que le « *modus vivendi* » du mois d'août ne s'appliquait qu'à la France, l'Angleterre et l'Italie d'une part; et qu'à la Méditerranée de l'autre. « Quant à la Manche et à l'Océan Atlantique, les dispositions contenues dans la note verbale du 27 août continuent à être valables. »

La prétention de l'Allemagne de maintenir une zone interdite, hors de la Méditerranée, suscita une vigoureuse protestation de notre Ministre de la Marine dans une lettre qu'il écrivit, le 21 octobre, à son collègue des Affaires Etrangères. Le fait d'avoir conclu un arrangement pour la Méditerranée ne pouvait impliquer de la part des Puissances ayant pris part à cet arrangement une renonciation quelconque aux principes et aux dispositions de la Convention de La Haye. Cet arrangement n'était que le règlement d'une question de représailles; il ne portait en rien atteinte à la Convention de 1907, qui restait en vigueur et dont toutes les dispositions demeuraient entières.

Cependant une nouvelle note verbale du gouvernement allemand, en date du 2 novembre, reproduisait les prétentions de la note du 27 août en précisant les « raisons militaires » invoquées. Elle se terminait ainsi : « ...Donc entre l'Angleterre et le continent, que ce soit la côte française ou le littoral de la Méditerranée, les bateaux-hôpitaux peuvent circuler librement, pourvu qu'ils se tiennent à l'ouest de la ligne Ouessant-Lands'End. Les parages sus-indiqués de la Manche étant le théâtre de combats continuels, la sûreté d'aucun navire ne peut y être garantie, ce qui est conforme aux stipulations de l'article 4 de la Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève en date du 18 octobre 1907. » Ainsi donc l'Allemagne invoquait la Convention X de La Haye!

Ce ne l'empêcha pas de renouveler ses agressions contre les bâtiments-hôpitaux alliés, pendant la dernière année de la guerre, dans les mers qu'il prétendait laisser libre à leur navigation et où il s'engageait à les respecter,

ce qui donna à penser, avec quelque raison, que « ces crimes font partie de la politique de l'Etat allemand ».¹ Le navire-hôpital « *Rewa* » revenait de Salonique avec un transport de blessés; ayant déposé à Gibraltar l'officier espagnol qui l'avait accompagné en Méditerranée, il rentrait en Angleterre lorsque, le 4 janvier 1918, vers 11 heures du soir, il fut coulé dans le canal de Bristol, donc hors de la zone interdite. Le 26 février, un autre navire-hôpital anglais, le « *Glenart Castle* », fut coulé par un sous-marin allemand, au sud de l'île de Lundy, dans le canal de Bristol également. Peu de jours après, au début de mars, un troisième navire-hôpital anglais, le « *Guilford Castle* », fut atteint par une torpille allemande, encore dans le canal de Bristol. Enfin, le 27 juin 1918, le navire-hôpital anglais « *Llandovery Castle* » fut coulé par un sous-marin allemand, au sud-ouest de Fasnet, à plus de 100 milles de la côte, dans des conditions particulièrement atroces.

L'on comprendra dès lors que l'Angleterre ait cherché les moyens de protéger ses navires-hôpitaux dans les autres mers que la Méditerranée. Elle envisagea d'abord l'embarquement de prisonniers allemands sur ses navires. Mais la direction juridique de l'Amirauté ne se montra pas partisan de ce système qu'elle envisageait de la manière suivante : « Ou bien le navire-hôpital navigue en route libre, sans escorte, et alors à la première rencontre de ce navire par un sous-marin les prisonniers peuvent être enlevés par l'ennemi; ou bien ces navires sont escortés, et alors ils perdent les privilèges de la Conven-

1. Lettre de protestation de la Croix-Rouge anglaise du 8 juillet 1918, *Bulletin International des Sociétés de la Croix-Rouge*, 49^e année, n° 196, octobre 1918, p. 469.

tior de La Haye et redeviennent de simples transports-ambulances, courant tous les risques des transports ordinaires de personnel. » D'ailleurs, si des prisonniers de guerre allemands étaient embarqués sur les bâtiments-hôpitaux, il faudrait prévoir que, comme en mai 1917 à l'égard des prisonniers français, l'ennemi prendrait des mesures de représailles contre les prisonniers britanniques qu'il a entre ses mains. Aussi l'Angleterre abandonna-t-elle définitivement ce procédé possible de sauvegarde de ses navires-hôpitaux.

Elle pensa bientôt à un autre procédé dont l'expérience prouvait l'efficacité. A plusieurs reprises, en effet, des bâtiments-hôpitaux naviguant en Méditerranée avaient été arraisonnés par des sous-marins allemands, et aucun ne fut attaqué. La présence à bord d'officiers espagnols constituait donc une indubitable garantie du respect de ces bâtiments. Dans ces conditions, pourquoi ne pas étendre aux autres mers le régime en vigueur en Méditerranée ? Le 11 juillet 1918, le gouvernement britannique faisait connaître à notre ministre des Affaires Etrangères, par son ambassadeur à Paris, qu'il était disposé à demander l'intervention du Roi d'Espagne pour l'application sur toutes les mers de l'Accord intervenu en août pour la Méditerranée. Il proposait que des démarches fussent faites simultanément en ce sens auprès du Roi d'Espagne par les représentants de la France, des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, et prévoyait une conférence préliminaire réunissant à Londres les délégués de l'Armée et de la Marine de chacun de ces Etats, en vue d'arrêter certains détails.

Notre attaché naval à Londres fut désigné pour participer à cette Conférence préliminaire. Mais les Etats-Unis

déclinèrent la proposition : ils n'avaient pas de bateaux-hôpitaux dans les mers européennes; la question ne présentait vraiment d'intérêt que pour les Anglais. Ceux-ci se proposèrent alors d'agir isolément, car ils estimaient que, « bien que ne constituant pas une garantie absolue, la présence d'officiers espagnols à bord constitue néanmoins une protection très efficace. Les Allemands hésiteront toujours à couler un navire-hôpital à bord duquel ils sauront qu'il y a des officiers espagnols... et le gouvernement espagnol n'acceptera pas de mettre des officiers espagnols à bord des navires-hôpitaux alliés sans avoir auparavant acquis de l'Allemagne l'assurance que ces navires seront respectés » (lettre du 12 septembre 1918 de note attaché naval à Londres).

Quelques jours plus tard, en effet, le gouvernement britannique envoyait à son ambassadeur à Madrid le télégramme suivant : « En présence des attaques réitérées contre les navires-hôpitaux dans le canal de Bristol et dans l'Atlantique, le gouvernement de S. M. serait heureux si les navires-hôpitaux britanniques naviguant dans la zone mentionnée ci-dessus pouvaient être garantis contre les attaques en vertu d'un arrangement d'après lequel ils transporteraient des officiers espagnols comme dans la Méditerranée. Veuillez vous assurer si le gouvernement espagnol serait disposé à donner des officiers dans ce but et à pressentir le gouvernement allemand et à le faire accepter. » Mais le gouvernement britannique ne prévoyait plus l'extension du régime méditerranéen qu'à l'Atlantique et à la mer d'Irlande. La zone « mentionnée ci-dessous » était en effet limitée de la façon suivante : au nord, le 55° parallèle; au sud, le 35° parallèle; à l'ouest, les côtes d'Amérique; à l'est, les côtes d'Ecosse

et d'Angleterre, la ligne Lands'End-Ouessant, les côtes de France, d'Espagne et d'Afrique. La zone prohibée allemande se trouvait ainsi exclue du futur accord.

Aussi, consulté, le Ministre de la Marine française ne put admettre que les limites envisagées laissassent entièrement en dehors la Manche et la Mer du Nord. Il répondit le 19 septembre : « ...Des négociations engagées sur cette base comporteraient implicitement la reconnaissance très nette des prétentions par lesquelles l'Allemagne entend interdire arbitrairement la navigation des navires-hôpitaux dans la Manche, sous le prétexte que cette mer constitue une zone d'opérations militaires. Or nous avons protesté jusqu'à ce jour contre les prétentions manifestement contraires au texte et à l'esprit de la Convention X de La Haye. Tout en reconnaissant que la Marine britannique est actuellement plus particulièrement intéressée à cet égard, il estime qu'il ne serait pas sans inconvénient qu'une des Amirautés alliées fit des démarches pouvant être interprétées comme une acceptation implicite de la thèse admissible de l'Amirauté allemande... Dans ces conditions et pour le cas où l'Amirauté britannique persisterait dans son intention d'entamer des négociations en vue de l'extension à d'autres mers du régime actuellement en vigueur dans la Méditerranée, il serait, à mon sens, extrêmement désirable qu'aucune limite ne soit fixée et que l'accord à intervenir s'étende à toutes les mers... »

Notre attaché naval exposa cette manière de voir à l'Amirauté britannique. Puis il fit part à notre Ministre de la Marine de la réponse de celle-ci et de la suite qu'elle comptait donner à l'affaire, par une lettre du 9 octobre 1918. Le *Foreign Office* s'était déjà mis en rapport

avec le gouvernement espagnol pour obtenir que des officiers espagnols soient embarqués sur les navires-hôpitaux naviguant en mer d'Irlande et dans l'Atlantique. Cette solution s'imposait : « Etant donné les attaques réitérées qu'ont à subir les navires-hôpitaux britanniques dans l'Atlantique, il est important de faire quelque chose pour diminuer les risques auxquels les malades et les blessés se trouvent exposés... L'Amirauté considère que la manière de faire à laquelle elle s'est arrêtée est la plus avantageuse de toutes, si le gouvernement allemand veut bien l'accepter. » Mais, dit par ailleurs la lettre de notre attaché naval : « ...l'Amirauté considère comme vous que la proposition qu'elle fait ne devrait pas être nécessaire. D'autre part elle n'estime pas que cette démarche implique d'une façon quelconque la reconnaissance de la validité de la prétention allemande d'interdire la Manche et la Mer du Nord aux navires-hôpitaux. La manière de voir de l'Amirauté a été maintes fois exposée au gouvernement allemand qui n'a jamais répondu aux demandes qui lui ont été adressées tendant à lui faire élucider à nouveau la question. L'Amirauté se trouve malheureusement en face du fait que nous combattons un ennemi qui montre un mépris absolu des lois de la guerre et ne prête l'oreille à aucun des arguments ordinaires... » Enfin « ...L'Amirauté ne considère pas qu'il est actuellement nécessaire de demander que des commissaires neutres se trouvent à bord des navires-hôpitaux britanniques dans le monde entier. Il serait pratiquement difficile d'avoir des commissaires neutres disponibles à brève échéance dans tous les ports où on pourrait en avoir besoin. Elle estime que pour le moment il est suffisant de s'occuper de la zone où le danger d'attaques par sous-

marins est le plus grand. Si le gouvernement allemand accepte les propositions actuelles, l'Amirauté pourra ultérieurement demander l'extension de cet accord aux régions pour lesquelles cela semblera désirable... »

La question en était là lorsque la fin des hostilités coupa court aux négociations. Le dernier acte diplomatique relatif aux navires-hôpitaux fut la communication aux Affaires Etrangères par l'ambassadeur d'Angleterre à Paris, le 19 novembre, de dépêches, accompagnées de rapports, adressées aux ambassadeurs d'Angleterre à Madrid et à La Haye : ces rapports établissaient la responsabilité de l'ennemi dans les attaques par sous-marins des bâtiments-hôpitaux britanniques « *Rewa* », « *Glenart Castle* », « *Guildford Castle* » et « *Landoverly Castle* », coulés au cours de cette dernière année de guerre; les dépêches demandaient qu'une protestation énergique fut adressée au gouvernement allemand pour ces actes inhumains et déloyaux.

Ainsi se déroulèrent les faits, au cours de la guerre 1914-1918, en ce qui concerne l'inviolabilité des navires-hôpitaux.

CHAPITRE III

L'ATTITUDE DE L'ALLEMAGNE ET DES ALLIES A L'EGARD DES REGLES INTERNATIONALES

PARAGRAPHE PREMIER

LE DROIT ET LE FAIT

Dans le très intéressant et très précieux article qu'il a consacré, dans la *Revue Maritime*, à « L'Inviolabilité des navires-hôpitaux pendant la guerre 1914-1918 », le capitaine de frégate Laurens conclut en ces termes : « La guerre a montré que les divergences de vues entre les nations s'accusaient profondément au cours des hostilités et que les textes des conventions internationales manquaient trop souvent de précision pour ne pas être interprétés de façon diverses et parfois opposées ».

Si la France et l'Angleterre d'une part et de l'autre l'Allemagne entendirent conformer strictement leur conduite aux prescriptions de la Convention de La Haye de 1907, « pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève », ces-mêmes belligérants ne manquèrent pas non plus de s'accuser mutuellement de violer ces prescriptions et de com-

mettre des actes inhumains ou hostiles contraires aux règles internationales. Nous venons de voir, de fait, qu'au cours des hostilités de nombreux navires-hôpitaux alliés, surtout anglais, furent attaqués, torpillés et coulés par des sous-marins allemands, et que l'application de la Convention de 1907 se traduisit en une suite de protestations, de représailles et de négociations pour assurer la libre navigation et l'inviolabilité des bâtiments-hôpitaux.

Le moment est venu de juger, à la lumière des règles de La Haye, l'attitude de l'Allemagne et des alliés au cours de la guerre. Il importe de rechercher les raisons théoriques ou pratiques de leur conduite, d'expliquer leurs divergences de vues et l'opposition de leurs interprétations des textes, d'établir enfin les responsabilités des infractions commises aux règles internationales. Cette étude permettra, par ailleurs, de constater si les termes de la Convention de 1907 autorisaient ces opinions diverses et ces actes inqualifiables et d'apprécier, en se basant sur l'expérience, la valeur de l'œuvre des Conférences de la Paix.

Avant de porter tout jugement, nous reproduisons les principales clauses de la Convention X de La Haye, de 1907, relatives à la protection des navires-hôpitaux. Il ne laissera pas d'être très utile de les avoir toujours bien présentes à l'esprit au cours de ce chapitre.

« ARTICLE PREMIER. — Les bâtiments-hôpitaux militaires, c'est-à-dire les bâtiments construits ou aménagés par les Etats spécialement et uniquement en vue de porter secours aux blessés, malades et naufragés, et dont les noms auront été communiqués à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas, avant toute mise en

usage, aux puissances belligérantes sont respectés et ne peuvent être capturés pendant la durée des hostilités...

» ART. 4. — ...Les gouvernements s'engagent à n'utiliser ces bâtiments pour aucun but militaire. — ...Pendant et après le combat, ils (ces batiments) agiront à leurs risques et périls. — Les belligérants auront sur eux le droit de contrôle et de visite; ils pourront refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner, leur imposer une direction déterminée et mettre à bord un commissaire, même les détenir si la gravité des circonstances l'exigeait...

» ART. 8. — La protection due aux bâtiments cesse si l'on en use pour commettre des actes nuisibles à l'ennemi... »

PARAGRAPHE II

CULPABILITÉ DE L'ALLEMAGNE DANS LES TORPILLAGES DES NAVIRES-HÔPITAUX

Nous étudierons d'abord l'attitude de l'Allemagne en face des torpillages des navires-hôpitaux. Mais nous ne voulons envisager, pour le moment, que les cas isolés de torpillage; nous entendons par là ceux qui ne furent pas exécutés en application du régime d'attaque généralisée et systématique des navires-hôpitaux, institué par la déclaration du 29 janvier, le memorandum du 31 mars et la note verbale du 27 août 1917, ceux, par conséquent, qui eurent lieu dans les mers sur lesquelles l'Allemagne avait toujours garanti la navigation en toute sécurité des navires-hôpitaux, comme l'Atlantique et la mer d'Irlande, et dans les mers que l'Allemagne prétendit interdire à leur libre circulation, comme la Manche et

la Méditerranée, mais avant ces interdictions. Dans tous ces cas isolés où des sous-marins allemands torpillèrent des navires-hôpitaux, pour répondre aux protestations des gouvernements alliés et des Sociétés de la Croix-Rouge, l'Allemagne tenta de se justifier par des raisons juridiques ou, le plus souvent, pratiques.

Parfois elle invoquait des infractions précises aux prescriptions de La Haye commises par les navires-hôpitaux coulés. C'était alors, semble-t-il, l'application de l'article 8 de la Convention de 1907. Or, en réalité, ce n'était que barbarie et mépris complet des règles du droit des gens. L'Allemagne, en effet, commence par torpiller, sans avertissement ni visite préalable, un navire-hôpital; puis, après coup, se disculpe en accusant ce navire d'avoir commis un acte nuisible. Mais quel soupçon pouvait-elle seulement en avoir, puisqu'elle n'avait pas même procédé à la visite dont la Convention de 1907 lui réservait le droit, précisément pour qu'elle put s'assurer de la conduite loyale des bâtiments-hôpitaux? Les enquêtes et les rapports officiels établissaient d'ailleurs, ensuite, l'inexistence de ces infractions qui eussent autorisé l'application de l'article 8 et le torpillage des navires-hôpitaux. Les accusations *a posteriori* de l'Allemagne devenaient donc de simples prétextes, inventés parce qu'il fallait se justifier pour sauver la face, des excuses sans fondement, éclatantes de mauvaise foi.

Les conditions dans lesquelles fut torpillé le « Llandovery Castle », le 27 juin 1917, illustrent cette manière de procéder brutale et contraire au droit des gens, dont usaient les sous-marins allemands. « Après avoir coulé ce dernier (le « Llandovery Castle »), le commandant du sous-marin allemand héla l'une des embarcations de sauvetage. Comme elle tardait à s'approcher, parce que

ses passagers étaient occupés à retirer un homme de l'eau, le commandant fit tirer dans sa direction deux coups de revolver et lui cria : « Approchez, ou je fais tirer mon canon. » L'embarcation accosta le sous-marin et le rapport officiel relate la conversation suivante :

— Où est le capitaine?

— C'est moi.

— Quel est votre navire?

— Le navire-hôpital « Llandovery Castle ».

— Vous avez à bord huit officiers de l'aviation américaine?

— Pardon, nous avons seulement sept médecins militaires canadiens; mon navire était affrété par le gouvernement canadien pour transporter des malades et des blessés d'Angleterre à Halifax.

— Je vous répète que vous avez à bord des officiers d'aviation américains.

— Voilà six mois que je fais le voyage du Canada avec des blessés, et je vous donne ma parole d'honneur que nous n'avons jamais eu à bord que des malades, des médecins et des infirmiers.

» Le commandant du sous-marin demande à voir un des médecins canadiens; il lui en est présenté un : « Vous êtes officier aviateur américain? — Non, médecin canadien ». Puis, il demande à voir le second du navire : « Il y a eu à l'arrière du navire, pendant qu'il coulait, une forte explosion prouvant qu'il y avait là un dépôt de munitions. — Non, c'est la chaudière qui a explosé et fait effondrer la cheminée. » Le loup, du moins, avait ouvert les débats avant l'exécution ».¹

1. Cap. de frég. Laurens : La conduite de la guerre sous-marine par les Allemands, *Revue politique et parlementaire*, 10 décembre 1930, p. 377.

Ce fut par de semblables accusations *a posteriori* que le gouvernement turc prétendit se justifier du torpillage du « Portugal » coulé en 1914 par un sous-marin ottoman. Ce navire, d'après lui, ne portait nulle part signe de la Croix-Rouge et transportait des explosifs ainsi que le prouva l'explosion qui suivit la détonation de la torpille. Cette explosion, en réalité, avait été celle de la chaudière; et la Croix-Rouge russe fournit des preuves décisives de la signalisation distinctive du « Portugal », auxquelles d'ailleurs le Croissant-Rouge ne répondit pas. Un semblant de raison juridique avait été donné, appuyé d'un rapport officiel, quoique sans fondement : cela suffisait, pensa la Turquie, pour que le crime commis s'effaçât de la mémoire du monde civilisé.

Ce furent donc des violations inexcusables de la Convention de La Haye (art. 1^{er}) que constituèrent ces torpillages dont l'ennemi prétendit rejeter la responsabilité en alléguant des raisons juridiques inexistantes. Mais si ces raisons avaient été fondées, eussent-elles motivé l'application de l'article 8 et, par suite, autorisé les torpillages? Oui, assurément, à s'en tenir à son texte, car l'article 8 prévoit la cessation de la protection « si l'on en use pour commettre des actes nuisibles à l'ennemi ». Dès lors, se pose une nouvelle question. Quand est-il possible de considérer ces raisons comme fondées? Si l'infraction aux prescriptions de La Haye est flagrante, s'il s'agit, par exemple, de l'absence des signes distinctifs de la Croix-Rouge, l'article 8 s'applique sans l'ombre d'un doute. Mais si l'infraction est douteuse, si le belligérant n'a pas la certitude qu'elle existe, malgré de fortes présomptions de le croire, la Convention lui donne-t-elle le droit de ne pas respecter le navire-hôpital

soupçonné? Non. L'article 4, en effet, donne au belligérant le droit de contrôle et de visite pour lui permettre de constater les infractions possibles. Il semble donc que la visite préalable du navire s'impose au belligérant, et que celui-ci ne puisse appliquer l'article 8 s'il n'a pas recouru auparavant à l'article 4. Mais ceci est dans l'esprit de la Convention, non dans les termes.

Mais il était très rare que l'Allemagne tentât de se justifier des torpillages des navires-hôpitaux en invoquant des violations, par ces navires, des règles établies. Le plus souvent elle alléguait, pour se disculper, des raisons d'ordre pratique, tenant aux circonstances et lui enlevant toute responsabilité. Ce procédé, indubitablement, était d'un usage facile : un navire-hôpital disparut-il de nuit? Les ténèbres avaient empêché le sous-marin de distinguer les signes de la Convention de Genève. C'est de cette façon que l'ambassadeur allemand à Washington, transmettant les explications du ministère de la marine, excusa le premier attentat contre l'« Asturias ». Le navire-hôpital fut-il coulé de jour? Alors il avait dû heurter une mine, car aucun sous-marin ne l'avait attaqué; cela fut soutenu lors de la disparition du « Britannic » et du « Brœmar Castle », en novembre 1916, du « Rewa », en janvier 1918. L'on voit les avantages de semblables justifications : d'abord elles laissent entière la stricte et loyale application de la Convention de La Haye de 1907 dont l'article 4, par ces mots : « ... ils agiront à leurs risques et périls », prévoit que l'inviolabilité des navires-hôpitaux ne saurait les garantir de toute atteinte indirecte et involontaire; de plus elles sont difficilement réfutables : si la catastrophe ne laisse pas de survivants, quel témoin pourra jamais venir

attester que le navire-hôpital fut la victime d'un sous-marin?

De fait, une culpabilité flagrante de l'Allemagne fut, dans la plupart des cas, impossible à prouver. Son attitude, cependant, ne pouvait inspirer confiance. Pour les torpillages du « Glenart Castle » et du « Guildford Castle », elle se contenta de nier et reprocha à l'Angleterre d'accuser les sous-marins allemands de toutes les destructions de navires-hôpitaux anglais; or cette assertion était fausse : le « Salpa » avait coulé, le 10 avril 1917, après avoir heurté une mine, dans la Manche, et l'Angleterre l'avait impartialement reconnu. Mais convient-il d'insister? Un torpillage comme celui du « Llendovery Castle » ne suffirait-il pas à établir, à lui seul, la cruauté de l'Allemagne et son mépris évident des règles de La Haye?

PARAGRAPHE III

ACCUSATIONS ALLEMANDES CONTRE LES NAVIRES-HÔPITAUX ALLIÉS ET FAUSSE APPLICATION DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION DE 1907

L'Allemagne ne se contenta pas de torpiller sauvagement des navires-hôpitaux alliés, quitte à protester ensuite de son innocence ou à prétexter des abus commis dans leur emploi. Elle organisa un régime d'attaque généralisée et systématique des navires-hôpitaux qui la dispenserait de se justifier de tous torpillages futurs. Elle « interdit » la présence et la navigation de tous bâtiments-hôpitaux dans la Manche et la partie Sud de la Mer du Nord par sa déclaration du

29 janvier 1917 et, à nouveau, par sa note verbale du 27 août 1917, dans la Méditerranée Orientale par son memorandum du 31 janvier 1917. La sanction de cette interdiction consistait ni plus ni moins dans l'attaque sans avertissement des navires-hôpitaux : « Si, après expiration des délais, des navires-hôpitaux sont encore rencontrés dans ces limites, ils seront considérés comme transports de guerre et seront attaqués sans avertissement », dit la déclaration du 29 janvier ; « Si des navires-hôpitaux ennemis étaient rencontrés dans cette zone, passé une date fixée, les forces navales allemandes les considéreraient aussi comme des belligérants et les attaqueraient sans autre avis », dit le mémoire du 31 mars. En application de ces décisions, un sous-marin allemand coulaît l'« Asturias », dans la Manche, le 20 mars 1917 : le gouvernement allemand ne chercha pas à excuser ce torpillage qui fut annoncé de Berlin comme un exploit, et, dix jours plus tard, le « Gloucester Castle » était torpillé dans la Manche également.

L'attitude de l'Allemagne fut-elle conforme aux prescriptions de la Convention de 1907 ? Le respect des navires-hôpitaux est le principe fondamental de cette Convention. On peut dire que c'est sa raison d'être, comme le respect et le soin des blessés sont le principe primordial des Conventions de Genève de 1864 et de 1906. Le premier est le corollaire du second. Pour respecter et soigner les blessés, il faut que les navires soient à leur tour respectés et protégés. Proclamer le contraire, comme l'a fait l'Allemagne, c'est émettre une prétention diamétralement opposée au principe posé par la Convention de 1907, donc violer cette Convention. L'Allemagne, cependant, prétendit se conformer à ses prescriptions et

s'autoriser de ses dispositions, lorsqu'elle décida d'attaquer sans avertissement tous les navires-hôpitaux qui passeraient dans les zones qu'elle avait interdites à leur libre navigation. Mais elle modifia, au cours de la guerre, les raisons de ses interdictions. Ce furent les prétendus abus commis par les navires-hôpitaux alliés, donc l'application de l'article 8 de la Convention, qu'invoquèrent sa déclaration du 29 janvier et son memorandum du 31 mars 1917; ce furent les pouvoirs conférés aux belligérants par l'article 4 qu'invoqua la note verbale du 27 août 1917. La Convention de 1907 permettait-elle à l'Allemagne de prendre ces décisions? Les textes et l'esprit des articles 4 et 8 autorisaient-ils sa conduite? C'est ce que nous allons rechercher.

La déclaration du 29 janvier et le memorandum du 31 mars 1917 accusaient les navires-hôpitaux alliés d'abuser des signes de la Croix-Rouge et de s'en servir pour commettre des actes nuisibles à l'Allemagne et opérer des transports ayant un caractère militaire. Ces accusations étaient fondées sur des présomptions, sur des témoignages et des renseignements « dignes de foi ». Les voici :

« Le gouvernement allemand savait déjà depuis 1915, d'après des renseignements dignes de foi, que les navires-hôpitaux anglais dans la Manche, servant au transport des blessés anglais, de la frontière franco-belge, des ports français aux ports anglais, étaient dans leurs voyages d'Angleterre en France exceptionnellement chargés, tandis que leur chargement était normal dans le voyage de retour. Certains observateurs, et en particulier des commandants d'unités, ont conclu de ce fait que les navires dans leurs voyages vers la France étaient

utilisés au transport de munitions sous le couvert illicite de la Croix-Rouge. Cette supposition a été confirmée par une série de témoignages. Des soldats anglais ont souvent avoué l'emploi des navires-hôpitaux dans ce but. Un sergent français a raconté à un prisonnier allemand qu'il avait remarqué que souvent, à Marseille, les munitions arrivaient de nuit par automobile et étaient chargées sur le navire-hôpital « La France ». Des marins anglais ont raconté, d'après la déclaration sous serment d'un neutre digne de foi, que du côté anglais le transport de munitions en France se faisait fréquemment par les navires-hôpitaux. La plus grave infraction à la Convention de la Haye résulte pour le gouvernement français et pour le gouvernement anglais d'avoir en de nombreux cas utilisé les navires-hôpitaux au transport des troupes. Abstraction faite que des officiers supérieurs ont voyagé à bord des navires-hôpitaux, il résulte encore de témoignages dignes de foi que des aménagements existaient pour le transport de détachements. Dans la marine, le transport des troupes à bord des navires-hôpitaux était devenu une habitude. Il est prouvé, en outre, que ces navires possédaient un armement. Les renseignements ainsi obtenus par des combattants et par des témoignages ne constituent qu'une faible partie des preuves matérielles que possède le gouvernement allemand. Il n'a pas été possible d'appuyer ces témoignages du nom de leurs auteurs, car ces personnes, étant généralement sous le contrôle de l'ennemi, seraient exposées à des représailles ». (Déclaration du 29 janvier.) Des rapports et des témoignages étaient annexés à la Déclaration.

Le mémorandum du 31 mars parlait « d'autres preuves de l'emploi des navires-hôpitaux dans des buts

militaires, parmi lesquelles les suivantes sont présentées comme particulièrement significatives : 1° Le commandant du sous-marin *U...* rend compte que lors d'une croisière de seize jours, en février 1917, il n'a rencontré que des navires-hôpitaux dans le nord de la Mer Egée. — 2° Extrait du journal de guerre du commandant d'un sous-marin allemand : 22 février, un navire-hôpital en vue; il signale la position du sous-marin. — 3° Un officier de marine allemand rend compte que le navire-hôpital français « La Fayette » a quitté le port de Bordeaux, le 16 mars 1917, avec un chargement de munitions pour Salonique. — 4° Déclaration du sous-officier français Marc Pomade, du 176^e R. I., 3^e bataillon, 2^e compagnie, fait prisonnier en Macédoine : « Le vapeur « Canada » était employé dans le temps des combats des Dardanelles comme vapeur-hôpital, mais c'était connu et on parlait beaucoup dans l'armée qu'il portait des munitions. Le grand paquebot « La France » quoique vapeur-hôpital, était employé, à Salonique, au transport des munitions; il est à supposer qu'il ne porte plus de munitions maintenant. Certains transports français changent très souvent leur nom; une fois ils font le voyage comme bateau-hôpital et une autre fois servent de transports. J'ai vu aux Dardanelles passer des automobiles de la Croix-Rouge anglaise qui transportaient des munitions jusqu'aux tranchées; souvent elles revenaient sans porter des blessés. Uskub, 6 mars 1917. Signé : Marc Pomade ». Le sous-officier a fait cette déposition sous serment devant un fonctionnaire du conseil de guerre aux Armées du Commandement supérieur en chef. Il résulte des pièces ci-dessus que le trafic militaire avec Salonique est assuré, pour une partie très

importante, au moyen de navires-hôpitaux; qu'en outre, les navires-hôpitaux ennemis pourvoient le service militaire d'informations et qu'enfin ces navires sont souvent utilisés pour le transport de munitions, particulièrement en Méditerranée. »

Voilà les raisons invoquées par l'Allemagne pour expliquer sa décision de couler dorénavant tous les navires-hôpitaux qui navigueraient dans la Manche ou la Méditerranée Orientale. Sont-elles solides? Quelle valeur convient-il d'accorder à cette suite de présomptions, d'affirmations, de renseignements et de témoignages? Nous remarquerons d'abord que, si le gouvernement allemand invoque des témoignages, souvent il se contente d'affirmer : « Le gouvernement allemand savait... Il est prouvé... » Ensuite, sauf celui du sous-officier français Pomade, tous les témoignages sont anonymes. L'Allemagne a indiqué pour quelle raison elle faisait les noms des témoins. Mais que peuvent prouver des témoignages anonymes? Absolument rien. Ces « soldats anglais », ce « sergent français », ce « neutre digne de foi », cet « officier de marine allemand », ce « commandant d'un sous-marin allemand », qui sont-ils? On ne sait pas. Ce qu'ils ont dit, par contre, on le sait. Mais l'ont-ils dit, et s'ils l'ont dit, étaient-ils dignes de confiance? De semblables témoignages peuvent très bien avoir été forgés par le gouvernement allemand qui avait besoin de les produire. Sa conduite, au cours de la guerre, permet, commande même, de se méfier et de suspecter sa bonne foi.

D'ailleurs, les gouvernements alliés n'ont pas manqué de s'élever contre les accusations portées contre eux dans la déclaration du 29 janvier et le memorandum du 31 mars, et de protester de la loyauté et de la confor

mité de l'emploi de leurs navires-hôpitaux aux prescriptions de la Convention de La Haye. Même le gouvernement britannique, particulièrement visé dans la déclaration du 29 janvier, présenta au Parlement, en novembre 1917, sous forme de livre blanc, une réfutation des accusations allemandes selon lesquelles l'Angleterre aurait utilisé des bâtiments hospitaliers pour le transport de munitions et de troupes. Le livre blanc anglais reprenait ensuite l'un après l'autre les témoignages dont le gouvernement allemand appuyait ses accusations, et les réfutait un à un; il y relevait de grossières erreurs matérielles, comme la présence de tel navire, à telle date, en un lieu où il n'était pas et reproduisait des déclarations de témoins contredisant formellement les allégations allemandes. L'Allemagne ne répondit jamais à ces protestations et à ses réfutations. Dans son mémoire du 31 mars elle se contenta de dire : « Dans la mesure où les puissances ennemies se sont prononcées sur cet exposé (celui du 29 janvier), elles ont nié, ainsi qu'il fallait s'y attendre, d'avoir fait un usage illicite des navires-hôpitaux... Opposées aux nombreuses preuves présentées par le gouvernement allemand, de telles notifications de l'ennemi ne peuvent avoir aucune signification. »

Il est donc manifeste que les accusations allemandes n'étaient pas fondées, ou trop insuffisamment : on a vu combien les prétendues preuves en étaient fragiles. Mais en supposant même fondées les accusations dont la France et l'Angleterre étaient l'objet, en admettant que l'Allemagne ait acquis la certitude, ou presque, de transports de troupes ou de munitions par les navires-hôpitaux alliés, ces actes illicites eussent-ils autorisé l'application de l'article 8 et le torpillage des navires en ques-

tion? Nous avons déjà résolu la question du point de vue particulier de l'attaque d'un navire-hôpital duquel l'Allemagne aurait su qu'il abusait des signes de la Croix-Rouge. Cette attaque eût violé la Convention de 1907. Celle-ci, en effet, dans son article 4, donne au belligérant un moyen fort simple d'exercer son contrôle et, au besoin, de sévir. L'article 4 porte : « Les belligérants auront sur eux (les navires-hôpitaux) droit de contrôle et de visite; ils pourront refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner, leur imposer une direction déterminée et mettre à bord un commissaire, même les détenir, si la gravité des circonstances l'exigeait. » Le texte était déjà celui de 1899. Et le rapport du Comité d'examen de la troisième commission présenté par M. le professeur Renault ne fournit que ce sobre commentaire : « L'article 4 ne comporte aucun changement. Il semble avoir donné aux belligérants des pouvoirs suffisants pour empêcher les abus. » M. Renault eût pu ajouter « et pour s'assurer de leur existence ». Or jamais les sous-marins allemands ne se servaient de ces pouvoirs, jamais ils ne recouraient à l'article 4 : ils n'appliquaient donc pas la Convention et ne pouvaient dès lors se prévaloir de l'article 8. « Il est inconcevable qu'un Etat stigmatise de prétendues supercheries de ses adversaires alors qu'il a un moyen légal, simple et pratique de les déjouer. Il est non moins extraordinaire qu'un Etat prétende, par sa seule volonté, modifier une convention internationale et se dicter à lui-même son droit. » ¹

Mais la déclaration du 29 janvier et le mémoire du 31 mars posent une autre question. L'Allemagne, en effet, ne décide pas qu'elle attaquera les navires-hôpitaux qui

1. Barbier : *op. cit.*, p. 103.

transporteront des troupes ou du matériel de guerre, mais tous les navires-hôpitaux, qu'ils commettent ou non des actes hostiles, qui passeront dans les zones interdites à leur libre circulation, parce que, antérieurement, des navires-hôpitaux se sont livrés à des transports militaires. Toujours en supposant fondées les accusations allemandes, il s'agit de déterminer si l'article 8 autorise le belligérant, qui a souffert d'un acte hostile commis par un navire-hôpital, à refuser le respect et la protection à tous les navires-hôpitaux indistinctement ou à priver seulement le coupable du bénéfice de l'immunité.

Assurément, le texte de l'article 8 ne permet pas de donner une réponse précise à cette question. Il retire la protection due « aux bâtiments hospitaliers », d'une façon générale, « si l'on en use pour commettre des actes nuisibles à l'ennemi. » A tous les bâtiments hospitaliers ou seulement à ceux qui ont commis des actes hostiles? Il faut, pour résoudre la question, s'inspirer de l'esprit de la Convention et des travaux préparatoires. Or, à propos de la disposition identique de l'article 7 de la Convention de Genève de 1906, le rapport de la troisième commission, présenté par M. le professeur Kebedgy, dit : « La Commission a admis, sans objection, que la protection de la formation sanitaire cesse, si un belligérant s'en sert pour commettre un acte de guerre », et le rapport général de M. Renault déclare : « La protection suppose que l'établissement ou la formation sanitaire reste dans son rôle et n'en sort pas pour commettre des actes d'hostilité, par exemple pour abriter des troupes ou des munitions. » M. des Gouttes, qui a consacré un article à l'étude de cette question¹, conclut : « Dans ces deux citations,

1. Des Gouttes : « Le torpillage des navires-hôpitaux par l'Allemagne », *Revue générale de Droit International Public*, t. XXIX, 1917, p. 469.

qui doivent indiquer aussi bien l'esprit de l'article 7 de la Convention de 1906 que celui de l'article 8 de la Convention de 1907, le sens de la réserve apparaît clairement. Dans l'une et l'autre, il est question d'une formation sanitaire, soit d'un navire-hôpital (en appliquant le commentaire à la marine) qui sort de son rôle et se trouve, de ce fait, perdre le droit à la protection. Il s'agit d'une exception à la règle, et il est de jurisprudence et de doctrine qu'une exception doit être limitativement interprétée. C'est le coupable qui est frappé, c'est la formation sanitaire, le navire-hôpital qui commet des actes nuisibles à l'ennemi qui perd le bénéfice de la neutralité et peut être attaqué ou coulé. Mais si la sanction doit le frapper, lui, en tant que violateur, elle ne saurait s'étendre aux autres restés innocents, et il ne viendrait à personne l'idée de frapper toutes les formations sanitaires ou tous les navires-hôpitaux pour la faute d'un seul... L'extension qu'on ferait de cette réserve à tous les navires-hôpitaux d'un Etat, parce qu'un seul se serait départi de son caractère ou pour des actes isolés et purement individuels de violation, serait absolument inique, contraire au sens de l'article 8 et à l'esprit général de la Convention de La Haye... L'ordonnance du gouvernement allemand du 29 janvier 1917, frappant indistinctement tous les navires-hôpitaux par le seul fait qu'ils franchiraient une certaine zone et en vertu de la seule supposition qu'ils pourraient commettre des actes de guerre, constitue une violation incontestable des principes aussi bien que de l'esprit de la Convention de Genève appliquée à la marine. »

PARAGRAPHE IV

INTERPRÉTATION ABUSIVE DONNÉE PAR L'ALLEMAGNE
A L'ARTICLE 4 DE LA CONVENTION DE 1907

L'article 8 de la Convention de 1907 ne justifiait pas la décision allemande d'attaque généralisée et systématique des navires-hôpitaux. D'ailleurs, pour pouvoir invoquer l'article 8, il eût fallu que les allemands recourussent au préalable aux prescriptions de l'article 4 et que les accusations portées contre les navires-hôpitaux alliés fussent fondées. L'Allemagne maintint sa décision, mais elle changea sa justification : ne faut-il pas voir là l'aveu implicite de son mauvais droit ?

Après la conclusion de l'accord relatif à l'inviolabilité, en Méditerranée, des navires-hôpitaux pourvus d'un délégué espagnol, le gouvernement allemand fit savoir aux alliés que le nouveau régime ne touchait pas à l'interdiction, pour les navires-hôpitaux, de naviguer dans la Manche. La Note du 27 août 1917 disait : « Pour des raisons militaires, les sous-marins allemands ne peuvent garantir dans ces parages la sûreté d'aucun navire. » Et une nouvelle note du 2 novembre précisait : « les parages sus-indiqués de la Manche étant le théâtre de combats continuels, la sûreté d'aucun navire ne peut y être garantie, ce qui est conforme aux stipulations de l'article 4 de la Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève en date du 18 octobre 1907. » Que faut-il penser, en droit, de la nouvelle attitude de l'Allemagne ? Fut-elle conforme au texte et à l'esprit de l'article 4 de la Convention de 1907 ?

L'interprétation donnée par l'Allemagne à l'article 4

de la Convention X de La Haye est assurément abusive. Cet article reproduit le texte de l'article 4 de la Convention de La Haye de 1899, dont M. Renault, dans son rapport, explique ainsi la portée : « Tout en s'en tenant scrupuleusement à leur rôle charitable, les bâtiments hospitaliers ne devront en rien gêner les mouvements des belligérants. Ceux-ci peuvent demander, accepter ou refuser leur concours. Ils peuvent leur enjoindre de s'éloigner, soit purement et simplement, soit en leur imposant une direction déterminée. Dans ce dernier cas, il pourra quelquefois paraître nécessaire de mettre un commissaire à bord afin d'assurer la parfaite exécution des ordres donnés. Enfin, dans les circonstances particulièrement graves, le droit des belligérants pourra aller jusqu'à retenir les bâtiments hospitaliers : cela peut être nécessaire, par exemple pour assurer le secret absolu d'une opération. »

Il résulte de ce commentaire que les restrictions que les belligérants peuvent imposer à la libre navigation des navires-hôpitaux ont un caractère essentiellement occasionnel et temporaire. Ces restrictions ont seulement pour objet de permettre à des forces navales, dans des circonstances spéciales et pour des opérations déterminées, d'éloigner du champ des opérations des navires ennemis qui, par leur présence, pourraient compromettre la liberté de manœuvre et le secret des opérations. Mais il ne saurait être question d'interdire arbitrairement ou d'une manière permanente l'accès d'une mer aux navires-hôpitaux. Cette pratique, si elle était admise, pourrait donner lieu aux pires abus et priver même certains belligérants de la faculté d'équiper des navires-hôpitaux. Ce serait le cas si le gouvernement français, par exemple, avait

interdit l'accès de l'Adriatique aux navires-hôpitaux autrichiens sous prétexte que cette mer est le « théâtre de combats continuels. »

La disposition de l'article 4, donc, a eu en vue l'intervention d'un navire-hôpital pendant ou après un combat déterminé, et non pas le passage de tous les navires-hôpitaux dans une zone où des combats peuvent être éventuellement ou même sont fréquemment livrés. L'article 4 n'a pas stipulé une dérogation au principe général clairement et expressément posé dans le rapport de la Convention de 1899 et d'après lequel « ces navires ne doivent pas être attaqués. » Le rapport de 1899 prend même soin d'indiquer que ce respect dû aux navires-hôpitaux et les stipulations spéciales de l'article 4 doivent se combiner et ne s'excluent pas. D'ailleurs, il est clair que, si les navires-hôpitaux n'avaient pas droit au respect des belligérants dans les zones où des combats peuvent être ou sont fréquemment livrés, leur immunité serait bien illusoire, puisque c'est précisément dans ces zones que leur rôle est nécessaire et c'est ce rôle que la Convention a entendu protéger.

Donc l'Allemagne ne pouvait pas soutenir, juridiquement parlant, que sa décision et sa menace étaient conformes à l'article 4 de la Convention et qu'en interdisant aux navires-hôpitaux toute la Manche et la partie occidentale de la Mer du Nord, elle leur imposait une direction déterminée, au sens de l'article 4. Elle ne pouvait, par une déclaration générale, suppléer à un avertissement qui doit être renouvelé dans chaque cas particulier. Nous devons donc conclure que, cette fois encore, l'Allemagne, par une interprétation abusive, avait violé les termes et l'esprit de la Convention de 1907.

PARAGRAPHE V

LA CONDUITE DES GOUVERNEMENTS FRANÇAIS ET BRITANNIQUE.

Si l'Allemagne, au cours des hostilités, émit, en s'appuyant sur la Convention de La Haye pour la protection des victimes des guerres maritimes, des prétentions inconciliables avec ses dispositions, il n'y a guère à s'en étonner à la vérité. Elle fit preuve par ailleurs, nous l'avons vu, d'un mépris absolu des règles du droit des gens. Ce ne l'empêcha pas, jusqu'aux derniers temps de la guerre, d'opposer à la France et l'Angleterre la Convention de 1907, la déclarant obligatoire pour elles. Nous avons déjà fait justice des accusations portées par le gouvernement allemand contre les gouvernements français et anglais : les preuves furent bien faibles et sujettes à caution, des prétendues infractions commises par les marines alliées. La France et l'Angleterre, en retour, affirmèrent toujours hautement leur conduite loyale et conforme aux règles internationales. Il convient, maintenant, de porter un jugement sur leur attitude au cours de la guerre.

En face des torpillages inexcusables de leurs navires-hôpitaux par les sous-marins allemands, plusieurs attitudes se trouvaient possibles pour la France et l'Angleterre. Ces deux puissances auraient pu, d'abord, enregistrer avec douleur et fierté les crimes de l'ennemi, et, conscientes de leur bon droit, protester avec indignation sans prendre aucune mesure pour assurer à l'avenir à leurs bâtiments-hôpitaux la protection que la Convention de 1907 était devenue incapable de leur garantir, puisque l'Allemagne avait suffisamment démontré qu'un

simple engagement sur papier ne saurait compter pour elle. Dès lors, pas de mesures de représailles; évitée, l'humiliation de négocier avec l'ennemi un arrangement et d'accepter des conditions aux fins d'obtenir de lui l'inviolabilité des navires-hôpitaux qu'il aurait dû, en droit, respecter sans autres conditions que celles des Conventions de La Haye. L'Angleterre n'eût pas sollicité l'intervention du Roi d'Espagne pour étendre aux mers que l'Allemagne avait déclaré libres à la navigation des bâtiments-hôpitaux, bien que ses actes aient contredit ses paroles, le régime établi pour la Méditerranée. Cette attitude eût été assurément conforme aux règles de La Haye, mais de quelle conformité imprévoyante, pleine de menaces! Quelles nouvelles hécatombes, combien d'autres destructions de navires-hôpitaux la France et l'Angleterre eussent dû redouter?

Cette attitude aurait été belle; on ne niera pas qu'elle n'aurait pas été sage. Les gouvernements français et britanniques en adoptèrent une autre, moins brillante, mais plus réaliste, en accord avec les circonstances. Le torpillage des navires-hôpitaux fit partie du système de guerre du gouvernement allemand : la Déclaration du 29 janvier et le mémorandum du 31 mars ne laissaient aucun doute à ce sujet. La France et l'Angleterre n'avaient pas tardé à comprendre la raison profonde, la vraie, la seule, du plan d'attaque systématique de tous les navires-hôpitaux. Ce fut à cette époque que l'Allemagne entreprit de mettre en application la guerre sous-marine dans la forme de rigueur implacable dite « sans restrictions et sans avertissement ». Hindenburg a écrit : « La guerre sous-marine me semblait susceptible d'avoir une influence déci-

sive sur la guerre, et, au début de l'année 1917, elle m'apparut comme le seul moyen que nous ayons de la terminer victorieusement ». ¹ L'objet maritime définitivement adopté fut la destruction du tonnage des alliés. Dans ces conditions, l'Allemagne ne sut pas se résoudre à voir les plus beaux paquebots échapper à cette destruction par la faute d'une simple Convention sur le papier : elle rompit avec cette convention et décida de ne pas même épargner les navires-hôpitaux.

La France et l'Angleterre l'avaient compris, et voilà pourquoi elles cherchèrent, par tous les moyens possibles, à protéger, envers et malgré tout, leurs bâtiments sanitaires, et n'hésitèrent pas, au risque de paraître, disons le mot, mettre les pouces, à ne pas se contenter de la fierté de n'avoir pas failli à leurs engagements. La nécessité de sauvegarder leurs navires-hôpitaux les contraignit à prendre des mesures plus efficaces que de simples protestations. Ce fut alors qu'eut lieu l'embarquement de prisonniers allemands sur les bâtiments, à titre de représailles, et, ce faisant, les gouvernements alliés n'outrepasèrent pas leurs droits : les règles internationales les y autorisaient. Ce fut ensuite la transaction passée en août 1917 par l'intermédiaire du Roi d'Espagne, enfin les démarches anglaises pour obtenir dans l'Atlantique le bénéfice de la transaction applicable seulement en Méditerranée. Cette attitude manquait-elle aux prescriptions de la Convention de 1907? Non. Cette Convention, en effet, établissait la protection des navires-hôpitaux à de certaines conditions : il restait toujours loisible aux Par-

1. Rapporté par le commandant Laurens : « La conduite de la guerre sous-marine par les Allemands ». *Revue politique et parlementaire*, 10 décembre 1930, p. 373.

ties Contractantes de stipuler, pour son application, à titre temporaire ou permanent, des conditions supplémentaires, si des circonstances nouvelles le demandaient.

Une attitude, plus catégorique ne fut-elle pas prise? Les gouvernements alliés n'auraient-ils pas été autorisés à se délier des obligations que la Convention de La Haye faisait peser sur eux? Jamais la France ne s'affranchit de ces obligations : pour parer aux attaques éventuelles, l'Etat-Major Général de la Marine décida bien que les navires-hôpitaux navigueraient tous feux éteints et sous escorte; la Convention de La Haye édicta-t-elle des obligations contraires à cette décision? L'article 5 dans son alinéa final précise que « les mesures nécessaires pour que la peinture qui les caractérise soit suffisamment apparente », la nuit, sont laissées à la libre appréciation des belligérants, et une escorte préventive ne pouvait empêcher les bâtiments-hôpitaux de remplir les obligations que formule, à leur charge, l'article 4. Cette décision d'ailleurs fut retirée dès la conclusion de l'accord d'août 1917. Par contre, il semble que l'Angleterre, pour répondre à la menace allemande, ait sur un point, failli aux prescriptions de La Haye. Après la déclaration du 29 janvier 1917, comme les marques conventionnelles et notamment l'éclairage de nuit des navires-hôpitaux devaient les désigner dorénavant, non plus au respect, mais à la destruction préméditée de la part de l'Allemagne, la Grande-Bretagne déclara renoncer à munir ses navires des signes et emblèmes prévus par la Convention de 1907. Le « *Donégal* » et le « *Lanfranc* », coulés le 17 avril 1917, ne portaient plus en effet les marques extérieures de la CroixRouge. Mais en réalité, de la part du gouvernement anglais, il n'y eut là que l'abandon d'une

garantie, le renoncement à un droit. Il n'était nullement tenu de mettre ses navires-hôpitaux sous la protection inefficace des textes de La Haye : considérant que le respect de ces navires serait mieux assuré en dehors des garanties de la Convention de La Haye, il renonçait tout simplement au bénéfice de ces garanties. Il eût pu dès lors s'affranchir de toutes les autres obligations imposées aux bâtiments hospitaliers et les affecter à des transports militaires, mais cela, il ne le fit pas.

Quoiqu'il en fût, une question reste en suspens. L'article 8 de la Convention de 1907, avons-nous vu, prive le navire coupable d'avoir commis un acte hostile de la protection que lui accorde l'article 1^{er}. Cet article a donc une portée restreinte. N'existe-t-il pas une clause générale de résolution pour inexécution des obligations par l'autre partie? Le texte ne la formule pas explicitement. Il semble cependant qu'elle doive être sous-entendue. Une pareille clause, en effet, fait partie intégrante de toute convention synallagmatique depuis le plus grand traité jusqu'à l'arrangement le plus insignifiant. Toutes les fois où une convention contient des obligations à la charge des parties contractantes, il suffit que l'une d'elles manque à ses obligations, refuse ou néglige de les exécuter, pour que l'obligation des autres parties contractantes soit privée de cause et qu'elle tombe du même coup. Ne faut-il pas craindre que ce ne soit une porte grande ouverte à tous les abus? La valeur d'application de la Convention de La Haye ne souffrirait-elle pas de ce germe de destruction qu'elle contient? Mais nous tombons alors dans un problème beaucoup plus général : il touche à la valeur, comme source de droit, de toutes les conventions internationales.

L'Allemagne, d'ailleurs, eût-elle prétendu recourir à cette clause, n'aurait pas été autorisée à s'en prévaloir. Ses accusations contre les alliés n'eurent pas de fondement, les preuves qu'elle fournit de l'inexécution par les navires-hôpitaux des obligations que leur imposait la Convention de La Haye, pas de valeur. Jamais elle ne se servit du moyen légal et simple que cette Convention mettait à sa disposition pour vérifier ses allégations. Sa responsabilité dans les torpillages des bâtiments-hôpitaux est solidement établie : elle a violé ou faussé le texte et l'esprit des conventions pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève.

CHAPITRE IV

LA QUESTION DU TRANSPORT DES BLESSES, DU MATERIEL ET DU PERSONNEL SANITAIRES DES ARMEES DE TERRE.

PARAGRAPHE PREMIER INSUFFISANCE DES CONVENTIONS DE LA HAYE

Nous venons d'étudier comment la réglementation internationale de l'inviolabilité des navires-hôpitaux reçut application au cours de la guerre 1914-1918, tant du côté de la France et de l'Angleterre que de celui de l'Allemagne. Les Conventions de La Haye se montrèrent-elles suffisamment précises et complètes? Des divergences de vue et d'interprétation se sont élevées, que nous avons expliquées et résolues. D'autres problèmes juridiques se sont posés également, dont il nous reste à nous occuper maintenant. Notons, toutefois, que, si les Conventions de La Haye avaient toujours été strictement observées de part et d'autre, il est à supposer que l'expérience de la guerre en eût soulevé de plus nombreux.

Et d'abord les Conventions de La Haye ont-elles prévu une signalisation des navires-hôpitaux suffisamment ap-

parente pour que les belligérants puissent en toute occasion les distinguer et leur accorder le respect auquel ils ont droit? L'emploi des avions comme instruments de guerre devait donner naissance à cette question. Vers la fin de la guerre, le 16 août 1918, deux navires-hôpitaux autrichiens furent l'objet d'attaques de la part d'aviateurs italiens. Le « Baron-Call » croisait devant le port de Durazzo; les aviateurs italiens avaient reçu l'ordre de bombarder ce port. Le « Baron-Call », au moment de leur raid, atteignit la zone exposée au tir des avions : des bombes tombèrent dans le voisinage du navire, sans l'atteindre heureusement. Le même jour, six aviateurs italiens bombardaient le port de Saint-Jean-de-Medua : deux d'entre eux lancèrent quatre bombes de gros calibre sur le navire-hôpital « Metkovitch », qui était en train d'embarquer des malades; le navire fut légèrement endommagé, un prisonnier russe malade, blessé. Dans les deux cas, les aviateurs n'avaient pu reconnaître les navires-hôpitaux. Les Convention de La Haye n'ont pas évidemment prévu pareille situation; peut-être leurs dispositions ne se trouvent-elles pas suffisamment adaptées à l'emploi de ces nouveaux engins de destruction.

Mais c'est à un tout autre point de vue que se posèrent, quant à l'application de la Convention de 1907, les questions les plus nombreuses et les plus intéressantes. Elles eurent trait aux blessés, au personnel et au matériel sanitaires que les navires-hôpitaux peuvent transporter sans perdre le bénéfice de leur immunité. Or les Conventions de La Haye, si elles contiennent, pour les blessés, un article 11 suffisamment précis et général à la fois — « les marins et militaires embarqués et les autres personnes officiellement attachées aux marines et aux armées, bles-

sés ou malades, à quelque nation qu'ils appartiennent... » —, ne parlent du personnel sanitaire que pour accorder l'invioIabilité au « personnage religieux, médical et hospitalier » du bâtiment considéré, et ne disposent rien en ce qui concerne le matériel sanitaire. D'autre part, ces Conventions n'avaient pas prévu explicitement le cas d'un front de guerre continental lointain qui ne puisse être desservi que par mer : aussi ces questions se ramènèrent-elles au problème plus spécial des immunités auxquelles ont droit les transports par mer des blessés, du personnel et du matériel sanitaires des armées de terre.

PARAGRAPHE II

QUESTIONS PRATIQUES SOULEVÉES PAR L'EXPÉRIENCE DE LA GUERRE

Dès le début des pourparlers avec le gouvernement espagnol, le Département de la Marine avait adressé aux autorités maritimes en Méditerranée les instructions les plus strictes pour la vérification du matériel et du personnel à transporter sur les navires-hôpitaux. C'est ainsi que le 23 avril 1917, des observations furent faites à la section des Transports militaires de Toulon pour avoir embarqué sur l'« André-Lebon » des masques contre gaz asphyxiants. Le chef de la section des Transports militaires fit remarquer que le Département de la Guerre considérait comme matériel du service sanitaire les appareils destinés à se défendre contre les gaz asphyxiants employés contrairement aux dispositions de la IV^e Convention de La Haye : sur le front ces engins de protection étaient délivrés par le service de santé, transportés

par les voitures médicales. L'interdiction d'embarquer sur l' « André Lebon » les masques contre les gaz n'en fut pas moins maintenue.

Au mois de mai 1917, le Département de la Marine fut à nouveau consulté au sujet du transport des militaires évacués d'Orient et munis d'un titre de convalescence. La licéité de leur transport ne fait pas de doute quand ils sont envoyés en congé de convalescence, mais il ne saurait en être de même lorsqu'ils rejoignent leur corps à l'expiration de leur congé. C'est la réponse que donna le ministre de la Marine dans une dépêche en date du 6 mai : « L'embarquement sur un navire-hôpital de cette catégorie de malades ou de blessés est licite quand ces militaires rentrent en France afin d'y jouir du repos que le service médical a jugé nécessaire pour le rétablissement de leur santé, mais, à leur voyage de retour, ils se rendent à l'armée en qualité de combattants et leur embarquement sur un navire-hôpital pourrait, à juste titre, paraître abusif ».

En avril 1917, le commandant en chef des armées alliées en Orient demanda que les colis des successions des militaires décédés pussent être transportés par navire-hôpital, pour leur assurer toute sécurité. Or les navires-hôpitaux s'étaient toujours refusés jusque là à prendre ces colis. Le Département de la Marine, le sous-secrétaire d'Etat de la Justice Militaire et des Pensions et celui du Service de Santé Militaire s'accordèrent à estimer que les successions des militaires ne constituaient à aucun titre du matériel médical. En conséquence ils ne donnèrent pas suite à la proposition du général commandant en chef en Orient.

Le gouvernement français, on le voit, tenait à se conformer strictement aux prescriptions des Conventions de

La Haye. Pour qu'on ne puisse le suspecter d'actes contraire à ces prescriptions, il n'hésita pas à interdire le transport par navires-hôpitaux de certaines catégories de matériel destiné aux ambulances de l'Armée d'Orient. Il s'agissait de baraquements, d'automobiles et de fournitures pour automobiles. Les délégués espagnols, sachant qu'ils engageaient la responsabilité personnelle de leur souverain, se montrèrent, dans l'accomplissement de leur mission, toujours consciencieux, voire scrupuleux. Aussi firent-ils quelques observations quant à l'embarquement sur des navires-hôpitaux de ces baraquements et automobiles : bien qu'il ne soit pas douteux que ce matériel soit effectivement destiné au service de santé, un navire ennemi opérant une visite pourrait alléguer qu'il est susceptible d'être ensuite détourné de son but et employé à des usages militaires. Le Ministre de la Marine convint de la justesse de ce raisonnement : il en fit part au sous-secrétaire d'Etat du Service de Santé, par lettre du 1^{er} décembre 1917, lui demandant d'examiner « s'il ne conviendrait pas de cesser d'expédier à l'armée d'Orient par les navires-hôpitaux le matériel de cette nature ». Et le 23 janvier, il adressait une circulaire prescrivant aux autorités maritimes des ports de refuser l'embarquement de ce matériel sur les navires-hôpitaux.

La question venait donc d'être posée, du transport de matériel sanitaire à destination d'une ambulance continentale : la possibilité d'un détournement futur de leur véritable but détermina seul le Département de la Marine à interdire l'embarquement sur les navires-hôpitaux des baraquements et automobiles. Il n'en fut pas de même pour le personnel sanitaire destiné aux ambulances de l'Armée d'Orient; la même raison, à la vérité,

n'existait pas. En février 1918, le délégué espagnol embarqué sur le « *Duguay-Trouin* », bien que ne faisant aucune opposition à son embarquement, « estime que le texte actuel de la Convention de La Haye n'autorise pas le transport du personnel hospitalier des diverses catégories, non convalescent et ne participant pas au service sanitaire du bord ». Le Ministre de la Marine, ainsi informé le 19 février par l'Amiral du Vignaux, lui répond télégraphiquement le même jour : « ...d'après l'article 9 de la Convention de Genève de 1906, le personnel sanitaire doit être protégé et respecté en toutes circonstances. Cette disposition s'applique aussi bien à la mer qu'à la terre. Pendant la guerre italo-turque, lors de l'affaire du vapeur *Manouba* transportant un détachement du Croissant Rouge de Marseille à Tunis, la seule question en litige était de savoir si les individus indiqués comme membres du Croissant Rouge en faisaient vraiment partie, mais l'inviolabilité du personnel sanitaire sur mer n'a jamais été contesté. Ce précédent montre bien que ce personnel jouit d'une protection complète quand il se déplace sur mer. Dans ces conditions, sa présence sur un navire-hôpital ne peut compromettre l'immunité conférée d'autre part au navire par la Convention de La Haye... » Ainsi avait jugé le Département de la Marine; nous verrons tout à l'heure ce qu'il faut penser, en droit, de cette extension à la Convention de La Haye des dispositions de la Convention de Genève.

À peu près à la même époque, une nouvelle question se posa, mais relativement, cette fois, à la qualité des malades ou blessés que peuvent transporter les navires-hôpitaux. L'article 11 de la Convention de 1907 répondait d'ailleurs suffisamment à cette question. Elle émana d'un

délégué espagnol, lequel demanda à son Gouvernement « si, en accord avec les Conventions internationales, on doit permettre l'embarquement sur les navires-hôpitaux des malades alités, qui ne sont pas des soldats, mais des travailleurs engagés pour effectuer des manœuvres de force dans les ports, les villes et à l'arrière des armées combattantes de première ligne, et qui font en général partie de l'armée du travail ». Le Ministre d'Etat répondit le 25 mars : « La Convention X de La Haye de 1907 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève constitue la législation internationale applicable à ce cas. Il n'existe pas dans ladite Convention un principe déterminant qui définisse les personnes qui, étant blessées ou malades, peuvent être transportées sur des navires-hôpitaux; toutefois l'article 11 déclare que les marins et militaires embarqués et les autres personnes officiellement affectées à la Marine et aux Armées, blessés ou malades, seront respectés et soignés par ceux qui les auront capturés; cet article admet explicitement que la portée de la Convention à laquelle on se réfère ne se limite pas aux marins et aux militaires. Cela est d'autant plus logique et naturel qu'il eût été contraire à la tendance universelle d'augmenter les garanties et la sauvegarde des blessés et malades, d'adopter une restriction, pour l'application sur mer, aux principes de l'article 1^{er} de la Convention de Genève du 6 juillet 1906, d'après lequel les militaires et les autres personnes officiellement attachées aux Armées, qui seront blessés ou malades, doivent être respectés et soignés sans distinction de nationalité, par le belligérant qui les a en son pouvoir. ... En conséquence, le Ministre d'Etat, s'inspirant de l'esprit humanitaire qui découle aussi bien de la Convention

de Genève du 6 juillet 1906 que de celle du 18 octobre 1907, et sans perdre de vue le principe universel qu'il y a lieu d'adopter l'interprétation la plus favorable en la matière, estime que les délégués du Gouvernement de Sa Majesté sur les navires-hôpitaux ne doivent pas mettre obstacle à l'embarquement et transport sur lesdits navires des travailleurs blessés ou infirmes qui ont été employés à effectuer les travaux à l'arrière des armées... »

Mais, s'agissant de civils n'ayant aucun rapport avec les armées, une réponse négative ne pouvait faire de doute. La question s'est posée en février 1918 à propos d'aliénés que le Commissaire aux transports de Toulon avait interdit de transporter d'Algérie en France par navire-hôpital. Par télégrammes des 15 et 23 février, le gouverneur général de l'Algérie insista d'une façon pressante auprès du Département de la Marine : étant donné l'absence d'asiles en Algérie et le grand nombre d'aliénés qui s'y trouvaient, il serait utile qu'ils pussent être évacués sur la France et par des bâtiments-hôpitaux. Mais le Ministre de la Marine répondit que « les navires-hôpitaux ne sont destinés qu'au transport des militaires blessés, malades et convalescents, et que l'embarquement des malades civils ferait perdre à ces bâtiments l'immunité que leur confèrent les conventions internationales; le Département ne saurait en conséquence accepter d'entrer dans la vue suggérée par le gouverneur général de l'Algérie. » Plus tard en juillet 1918, à la suite d'une inspection de l'Inspecteur Général du Service de Santé dans l'arrondissement algéro-tunisien laquelle avait signalé le nombre élevé d'aliénés à l'hôpital de Sidi-Abdallah, la question fut à nouveau posée : et le Ministre répondit dans le même sens au Préfet Maritime de Bizerte.

Relativement à la qualité des blessés qui peuvent être transportés par navire-hôpital, une solution, toutefois, semble douteuse. Elle fut donnée par le Département de la Marine au sujet de l'embarquement de trois cents grands blessés nord-africains, réformés à la suite de leurs blessures et qui attendaient leur départ de Marseille pour l'Algérie-Tunisie. Des difficultés s'élevèrent à propos de leur embarquement : une circulaire du Commissariat aux Transports n'autorisait l'embarquement que d'un nombre tout à fait restreint d'impotents et de graves blessés, pour des raisons de difficultés de sauvetage. Le Sous-Secrétaire d'Etat du Service de Santé posa au Ministre de la Marine, à leur sujet les deux questions suivantes : « 1° Au point de vue du droit international les réformés grands blessés peuvent-ils être embarqués sur un navire-hôpital? — 2° Existe-t-il une classification, d'après la nature des blessés, permettant de préciser nettement ceux qui ont ou n'ont pas le droit d'être embarqués sur un tel navire? » Dans une lettre du 19 novembre, le Ministre de la Marine répondit à ces deux questions de la façon suivante : « 1° D'après la Convention de La Haye et l'interprétation généralement admise de cette Convention, les navires-hôpitaux peuvent transporter, sans perdre l'immunité qui leur est reconnue par ladite convention, les naufragés, blessés et malades appartenant aussi bien aux armées de terre qu'aux armées de mer, et dont la blessure ou la maladie est survenue au cours d'opérations à la mer ou à terre. Or, les réformés de la guerre ont, du fait de la réforme, perdu leur caractère militaire et ils ne peuvent être considérés que comme des civils invalides. Et nous avons toujours admis que des civils, même malades, ne pouvaient bénéficier des facilités de trans-

port des navires-hôpitaux, à moins qu'ils ne soient régulièrement incorporés dans une formation sanitaire des armées en campagne. C'est ainsi que nous avons refusé de laisser transporter en France, sur les navires-hôpitaux, les aliénés de l'Afrique du Nord que le Gouvernement Général de l'Algérie envoie dans un asile en France. — 2° Il n'existe aucune classification de cette nature. Tous les malades et blessés des armées de terre et de mer, quelle que soit la nature de leur maladie ou de leur blessure, peuvent prendre passage à bord des navires-hôpitaux faisant le service d'évacuation des armées de campagne. Nous avons même admis que les militaires convalescents pouvaient être transportés de Salonique en France à bord des navires-hôpitaux. » On peut regretter que cette classification n'existe pas, mais, si elle existait, il serait vraiment à souhaiter qu'elle comprit les grands blessés réformés; car, si la réforme leur fait perdre le caractère militaire, c'est cependant bien leurs blessures, gagnées au front, qui leur valurent d'être réformés : pourquoi leur qualité de réformés l'emporterait-elle sur celle de grands blessés? On ne pourra que trouver rigoureuse la réponse du Département de la Marine : elle fut assurément conforme au texte de l'article 11 de la Convention de La Haye. Mais la solution contraire eût-elle été opposée à ce texte? En tout cas, elle aurait été conforme à l'esprit des Conventions de La Haye. Pour obvier à toute difficulté d'interprétation de cet article 11, de même que pour assurer la protection de tous les blessés et malades, il conviendrait, semble-t-il, qu'une précision fût apportée au texte en leur faveur.

Enfin une dernière question se posa, à propos du transport en France du corps de l'amiral Grellier, décédé à

Corfou. Le Consul de France et le Consul d'Espagne à Corfou avaient assisté à la mise en bière du corps et avaient ensuite scellé le cercueil. Le délégué espagnol à bord de la « *Navarre* », navire-hôpital qui devait effectuer ce transport, écrivit, le 5 août 1918, au commandant en chef à bord de la « *Provence* » la lettre suivante : « J'ai l'honneur de vous informer que, bien que les conventions internationales ne prévoient l'embarquement à bord des navires-hôpitaux que des blessés, des malades, du personnel et du matériel sanitaires nécessaires au service de santé, j'accepterai toutefois, à titre exceptionnel, de transporter sur la « *Navarre* » le corps de l'amiral Grellier, et vous prie de considérer cette décision comme un hommage de sympathie que je suis heureux de pouvoir rendre à la Marine de guerre de votre noble pays. Je regrette que mon état de santé ne me permette pas aujourd'hui d'aller vous apporter moi-même cette réponse et vous présenter mes devoirs ». Le Commandant en chef posa à ce sujet la question de principe au Département de la Marine; le Ministre répondit que, des négociations étant en cours pour obtenir l'extension à toutes les mers du régime des navires-hôpitaux en Méditerranée, il ne convenait pas de les compliquer par la recherche de solutions à des mesures de détail ne présentant pas un intérêt capital. Evidemment la Convention de 1907 ne prévoyait pas explicitement ce cas; mais, cette fois encore, un tel transport eût-il été contraire à l'esprit de la Convention? Nous ne le pensons pas. En tout cas une précision s'impose.

PARAGRAPHE III

EXAMEN, EN DROIT, DU PROBLÈME

Ainsi furent résolues pratiquement par le Département de la Marine les questions que la guerre souleva, relativement à l'embarquement à bord des navires-hôpitaux de certaines catégories de blessés ou malades, du matériel ou du personnel sanitaires des armées en campagne. Les nécessités réclamaient des réponses rapides : elles furent données, nous l'avons vu, strictement. Que faut-il en penser, juridiquement parlant ? L'immunité accordée aux navires-hôpitaux est, en effet, conditionnelle : quels transports la feront perdre ? La Convention X de La Haye de 1907 n'y répond pas expressément : elle se contente de leur interdire tout acte hostile. Evidemment le transport du matériel et du personnel sanitaires affectés aux bâtiments-hôpitaux pour le sauvetage et les soins des blessés, malades et naufragés, n'est pas en cause : ces navires ont été, en principe, institués pour porter secours aux victimes des guerres maritimes. Mais il y a lieu d'examiner, en l'état actuel des textes, dans quelle mesure les navires-hôpitaux peuvent effectuer des transports pour le compte du service de santé de l'armée de terre sans perdre l'immunité qu'ils tiennent des Conventions de La Haye. Peuvent-ils transporter des militaires de l'armée de terre blessés à terre ou qui ont contracté une maladie à terre ? Peuvent-ils transporter du personnel sanitaire non employé au service du bord et destiné à des formations sanitaires à terre ? Peuvent-ils transporter du matériel sanitaire ayant la même destination ?

D'abord les militaires de l'armée de terre blessés ou

malades. L'article 11 de la Convention de 1907 assimile bien les « militaires » aux « marins », mais il dit : « les marins et militaires embarqués » : il en ressort qu'il ne mentionne pas expressément le transport sur mer à bord de navires-hôpitaux des blessés ou malades de l'armée de terre. Cependant l'assimilation n'est pas douteuse. La Convention de 1907 n'a eu pour objet que de compléter celle de 1899; la question des navires-hôpitaux ne fut pas reprise en 1907 dans son ensemble : il n'y eut que des échanges de vues sur certains points particuliers, dans le but de réviser la Convention de 1899 en harmonie avec la révision de la Convention de Genève de 1864 par celle de 1906. C'est donc aux comptes-rendus de la 1^{re} Conférence de la Paix qu'il convient de se reporter pour rechercher si les Conventions de La Haye s'appliquent au transport des blessés et des malades de l'armée de terre. Or dans la deuxième séance (30 mai 1899) de la première sous-commission chargée d'élaborer le texte de la Convention, M. Motono, délégué du Japon, a demandé que l'on envisage le cas du transport des blessés et des malades de l'armée de terre. Cette demande, qui était appuyée par le délégué turc, fut prise en considération, et M. Renault, dans son rapport, dit expressément « que les règles prévues s'appliquent du moment qu'il y a des blessés et des malades à bord, sans qu'il y ait à rechercher si c'est en mer ou sur terre que la blessure a été faite ou que la maladie s'est déclarée », et il indique plus loin « qu'il ne croit nullement nécessaire d'insérer une disposition spéciale à ce sujet. » Il est donc hors de doute que la Convention X de La Haye s'applique entièrement aux transports par mer, sur les navires-hôpitaux, des blessés et malades de l'armée de terre qui ont été blessés à terre ou qui ont contracté une maladie à terre.

Passons maintenant au transport du personnel sanitaire non employé au service du bord et destiné à une formation sanitaire à terre. Ni les travaux préparatoires ni les textes des Conventions de 1899 et 1907 ne le prévoient. Est-il interdit ou autorisé? En faveur du transport par navire-hôpital et sans que le navire ne perde, de ce fait, son immunité, du personnel sanitaire de l'armée de terre, on peut invoquer plusieurs arguments. D'abord les art. 9 et 10 de la Convention de Genève de 1906 précisent nettement que ce personnel doit être protégé et respecté « en toute circonstance ». Il n'est donc pas douteux que la Convention X de La Haye, qui a eu pour objet d'adapter à la guerre maritime les principes de la Convention de Genève, ait entendu consacrer cette immunité sur mer comme sur terre. Le second argument est historique : c'est l'incident du « *Manouba* » au cours de la guerre italo-turque, déjà invoqué — ainsi que le premier argument — par le Département de la Marine dans le télégramme du 9 février 1918 que nous avons vu plus haut dans l'exposé des faits; le gouvernement italien s'était seulement réservé de vérifier si les sujets ottomans embarqués sur le « *Manouba* » appartenaient au Croissant-Rouge, mais n'avait jamais contesté le respect dû au personnel sanitaire. Ce précédent montre bien que l'immunité conférée à ce personnel s'applique « en toute circonstance », aussi bien sur mer que sur terre, et un navire neutre qui transporterait du personnel sanitaire régulièrement reconnu comme tel ne pourrait être capturé de ce seul fait. Enfin ne peut-on pas soutenir qu'un tel transport n'est contraire ni au texte ni à l'esprit des Conventions de La Haye? Un navire-hôpital ne commet aucun acte hostile en transportant des personnes exclusi-

vement affectées au service de santé de l'armée de terre; et le transport d'individus inviolables en « toutes circonstances » ne saurait faire perdre au navire l'immunité dont il jouit par ailleurs.

Sans nier que ces arguments ne puissent enlever tous les suffrages en faveur du transport par navire-hôpital du personnel sanitaire des armées de terre, il convient, toutefois, de reconnaître qu'une argumentation opposée ne paraîtrait pas plus contraire au texte ni à l'esprit des Conventions de La Haye. L'argument tiré des articles 9 et 10 de la Convention de Genève? Mais la Convention X de La Haye a eu pour objet d'adapter à la guerre maritime les principes que la Convention de Genève était établis pour la guerre continentale; par conséquent, des principes de Genève, elle n'a retenu que ceux qui lui ont semblé devoir être appliqués à la guerre sur mer; et, en repassant le texte de la Convention de 1907, on ne trouve aucun article analogue à l'article 9 de 1906, qui assure au personnel sanitaire en général une inviolabilité « en toute circonstance »... Cette interprétation restrictive s'oppose exactement à l'interprétation extensive du Ministre de la Marine. Ensuite, argument historique, l'Amirauté Britannique, estimant que « ce transport ne devrait pas être fait par bateaux-hôpitaux », a interdit sur ses navires-hôpitaux le transport de tout personnel sanitaire non convalescent ne participant pas au service du bord (télégramme n° 1540 de notre attaché naval à Londres). Enfin, jusqu'à quel point ne pourrait-on pas soutenir que ce transport constituerait un acte hostile? S'il n'est pas clair et patent en effet qu'il puisse se faire par navire-hôpital, et s'il doit, par suite, être effectué par ravitaillement ou bâtiments de guerre, le fait de transporter quand

même à bord de bateaux-hôpitaux du personnel sanitaire ne manquerait pas de devenir un acte hostile en tant qu'aide directe au belligérant, puisqu'il permettrait à la flotte intéressée d'utiliser en même temps et pour un autre but militaire, les ravitailleurs ou vaisseaux de guerre que le transport en question eût immobilisés.

Quelle conclusion allons-nous pouvoir donner? Est-il une des solutions à laquelle il paraisse plus utile de donner la préférence? Oui, celle du transport, sous couvert de l'inviolabilité, du personnel sanitaire des armées de mer par navire-hôpital, lorsque les circonstances l'exigent. La protection des blessés appelle celle du personnel sanitaire, et, dans le cas présent, cette dernière appelle la possibilité du transport par bâtiment-hôpital. Or la protection des blessés est le fondement, ainsi que l'objectif essentiel, de toutes les Conventions de la Croix-Rouge... Mais est-il une des solutions que l'état actuel des textes commande d'adopter plutôt que l'autre? Non, la vérité est que les Conventions de Genève et de La Haye n'ont jamais prévu le cas d'un front lointain qui ne puisse être desservi que par mer; des arguments existant dans les deux sens, la question est discutable, les belligérants choisiront toujours la solution qui leur sera la plus favorable. Pour éviter, à l'avenir, toute contestation possible et tout abus, aussi nous concluons à la nécessité d'une révision de la Convention X de La Haye de 1907 pour régler cette question.

La même conclusion va d'ailleurs s'imposer pour le transport par navire-hôpital du matériel sanitaire ne servant pas à l'hôpital du bord, mais destiné à des formations sanitaires de terre. Ce transport contrevient-il aux

dispositions des Conventions de La Haye qui ne font aucune mention du matériel que les navires-hôpitaux peuvent recevoir et stipulent seulement qu'ils ne doivent pas être employés dans un but de guerre? La question, nous allons le voir, ne se présente pas sous un jour aussi favorable que celle du transport du personnel sanitaire : peut-être même n'est-elle pas discutable. On a bien, en effet, invoqué la Convention de Genève de 1906 : son article 14 porte : « les formations sanitaires mobiles conserveront, si elles tombent au pouvoir de l'ennemi, leur matériel, y compris les attelages, quels que soient les moyens de transport et le personnel conducteur... », l'article 15 : « les bâtiments et le matériel des établissements fixes demeurent soumis aux lois de la guerre, mais ne pourront être détournés de leur emploi, tant qu'ils seront nécessaires aux blessés et aux malades... », et l'article 17 : « les convois d'évacuation seront traités comme les formations sanitaires mobiles, sauf les dispositions spéciales suivantes... » Dès lors, sur terre, la Convention de Genève confère l'immunité non seulement aux formations sanitaires, mais encore aux convois y compris voitures, attelages, trains, bateaux de navigation intérieure; en l'absence d'un texte contraire formel, il convient d'admettre que le matériel sanitaire bénéficie sur mer des mêmes privilèges que sur terre.

Mais, en l'état actuel des textes, cette argumentation, pour humanitaire que soit le but qu'elle recherche, ne semble pas devoir tenir solidement. La cause du matériel sanitaire ne se défend pas aussi bien que celle du personnel. Le matériel sanitaire n'est pas inviolable en toutes circonstances, il n'est respecté que dans des cas parfaitement et nettement spécifiés. L'immunité relative pré-

vue par les articles 14, 15 et 17 de la Convention de Genève de 1906 ne s'applique sur terre qu'au matériel des formations sanitaires mobiles ou fixes et aux convois d'évacuation, et encore, pour ces derniers, avec des restrictions qui rendent cette immunité précaire, sinon illusoire. Il ne s'agit d'ailleurs que du matériel effectivement et actuellement en la possession de la formation sanitaire ou du convoi d'évacuation, mais non du matériel en cours de voyage qui leur serait destiné, tel que celui qui serait trouvé dans un dépôt ou un train de ravitaillement. Ce dernier serait compris évidemment dans le butin du belligérant capteur au même titre que tout autre matériel appartenant à l'Etat. Donc, d'une part, il ne servirait à rien de prétendre que les dispositions de la Convention de Genève de 1906 sont applicables sur mer et qu'implicitement la Convention X de La Haye, faite en vue d'adapter à la guerre maritime ses dispositions, comporte nécessairement pour les navires-hôpitaux le droit de transporter tout matériel sanitaire quel que soit sa destination, puisque la Convention de Genève elle-même ne prévoit pas le sort du ravitaillement sanitaire en cours de transport. Et, d'autre part, soutiendrait-on le contraire, on pourrait encore répondre que la Convention de 1907 ne reproduisant nulle part les articles, 14, 15 et 17 de la Convention de 1906, a entendu ne pas appliquer à la guerre maritime les immunités que ces articles portent pour la guerre continentale. Enfin le navire sanitaire qui, sans un blessé à bord, transporterait du matériel destiné à ravitailler des formations sanitaires de terre, pourrait prêter à la double accusation de n'avoir pas été « construit ou aménagé uniquement et spécialement en vue de porter secours aux blessés,

malades et naufragés » et de commettre un acte nuisible à l'ennemi en libérant du tonnage qui deviendra utilisable au transport de munitions de guerre, par exemple. L'Amirauté britannique, d'ailleurs, avait décidé que ses navires-hôpitaux ne transporteraient « aucun approvisionnement de quelque nature qu'il soit, autre que ceux indispensables à l'entretien en propre du navire ou à son équipage, en tant que navire-hôpital régulièrement constitué ». (Télégramme n° 1540, de notre attaché naval à Londres.)

Donc, juridiquement parlant, si le transport par navire-hôpital de blessés et malades de l'armée de terre ne saurait faire de doute et si celui de personnel sanitaire des hôpitaux et ambulances continentaux se présente comme discutable et peut être soutenu, le ravitaillement en matériel, par le même moyen, des formations sanitaires de terre reste injustifiable par assimilation complète de la Convention de Genève et semble non conforme à la Convention de La Haye. Or l'expérience de la guerre a démontré que le seul transport des malades et blessés par les navires-hôpitaux ne répondait plus aux nécessités présentes. Les malades et blessés ont droit aux soins partout où ils se trouvent; le personnel traitant et les médicaments ne pouvaient arriver à l'armée d'Orient avec certitude qu'à bord de navires déclarés inviolables : il fallait donc que ce transport puisse être effectué par les navires-hôpitaux. Les textes actuels des conventions internationales ne les y autorisaient pas expressément; bien plus, pour le matériel et dans une certaine mesure pour le personnel, on aurait pu prétendre qu'ils s'y opposaient. Il y a donc, à ce point de vue, une insuffisance manifeste de la règle-

mentation internationale des navires-hôpitaux. Il convenait de la relever.

PARAGRAPHE IV

PROJET DE CONVENTION DU CAPITAINE DE CORVETTE

DON LUIS VERDUGO Y PARTAGAS

Ainsi les Conférences de La Haye n'envisagèrent l'utilisation des navires-hôpitaux que comme hôpitaux flottants destinés à recueillir les blessés et malades d'une flotte en combat, et non point comme transports-hôpitaux pouvant de plus transporter du personnel et du matériel sanitaires. L'existence d'un front lointain ne pouvant être desservi que par mer — ce fut le cas du front d'Orient, pendant la guerre — fit ressortir la nécessité de prévoir et réglementer ce second rôle possible des navires-hôpitaux. Souhaitons que ce soit l'œuvre, sinon d'une troisième Conférence de la Paix, du moins d'une nouvelle Convention de La Haye révisant et complétant celle de 1907.

La première pierre de cette œuvre a déjà été posée : dès la guerre, on a pensé à compléter dans ce sens le texte de 1907. Ce fut un officier espagnol, le capitaine de corvette don Luis Verdugo y Partagas, délégué du gouvernement espagnol à bord du « Duguay-Trouin », qui conçut un tel projet. Le 2 février 1918, don Luis Verdugo y Partagas remettait au contre-amiral du Vignaux, commandant la division d'Orient, la note suivante : « La Convention internationale X de La Haye, réglant la situation des navires-hôpitaux, ne paraît envisager que le cas des navires-hôpitaux portant secours

aux malades et blessés des combats maritimes. Il y aurait lieu de compléter la Convention X conformément aux circonstances actuelles de la guerre, qui amènent les navires-hôpitaux à transporter par voie maritime du personnel et du matériel sanitaires pour les armées de terre. De façon à éviter toute complication fâcheuse au moment de la visite éventuelle par l'ennemi d'un navire-hôpital ou autrement, il serait bon que les Puissances belligérantes se mettent d'accord sur un texte complétant la Convention X. C'est dans cet esprit qu'est présenté le projet de Convention suivant, à moins que le gouvernement français n'estime qu'entrer dans cette voie pourrait donner lieu de la part des gouvernements ennemis à de regrettables interprétations relativement à la conduite observée jusqu'ici par les navires-hôpitaux français. »

Il nous paraît utile de reproduire en entier ce projet de Convention : peut-être servira-t-il de base à des conférences internationales sur ce sujet; en tout cas il contient des dispositions neuves et des suggestions intéressantes qui constitueraient un excellent point de départ pour des discussions et des échanges de vues aux fins de réviser et compléter les Conventions de La Haye.

Projet de Convention

*destiné à compléter la Convention X de La Haye 1907
par le capitaine de corvette don Luis Verdugo y Partagas*

« ARTICLE PREMIER. — Les navires-hôpitaux militaires visés par l'article 1^{er} de la Convention X de La Haye pour l'adaptation à la guerre maritimes des principes de la Convention de Genève, ne peuvent transporter entre deux points géographiques quelconques (ces points

géographiques peuvent être compris dans les territoires d'un même Etat) que le personnel suivant :

a) les militaires mutilés, blessés, malades ou convalescents;

b) les médecins, officiers de santé et infirmières brevetés, tant civils que militaires, qui sont au service d'une des nations belligérantes et rattachés à des frontières sanitaires militaires;

c) les doctresses en médecine;

d) les dames infirmières des Sociétés de secours volontaires dûment reconnues et autorisées par leurs gouvernements;

e) les aumôniers de tous cultes, rattachés à des formations sanitaires militaires;

f) les religieuses de tous cultes vouées aux soins des malades, tant civils que militaires;

g) les interprètes nécessaires au service des malades.

Le personnel visé aux § b, c, d, e, f, g, porte, fixé au bras gauche, un brasard avec croix rouge sur fond blanc, délivré et timbré par l'autorité militaire compétente, accompagné d'un certificat d'identité pour les personnes qui n'auraient pas d'uniforme militaire.

» ART. 2. — Un commissaire d'une nation neutre est embarqué sur chaque navire-hôpital pour surveiller la stricte observation des conventions internationales réglant la situation des navires-hôpitaux.

» ART. 3. — Le personnel visé aux § b, e, g, de l'article 1^{er} peut être transporté par des navires-hôpitaux, même quand il ne se dirige pas vers sa formation sanitaire.

» ART. 4. — Le personnel visé aux § b, c, d, e, f, g de l'article 1^{er}, est inviolable et ne peut être fait prisonnier

de guerre. Il emporte en quittant le navire les objets et les instruments de chirurgie qui sont sa propriété particulière.

ART. 5. — Lorsque le navire est obligé de débarquer ce qu'il transporte dans un port belligérant ou neutre autre que celui de sa destination, le personnel désigné par les paragraphes susvisés doit être envoyé à sa destination avec la plus grande sécurité, par les soins du pays où il a été débarqué, dans les délais et suivant l'itinéraire compatibles avec les nécessités militaires.

» ART. 6. — Les navires-hôpitaux peuvent également transporter les objets et matériaux servant exclusivement à soigner les malades et les blessés et employés par les formations sanitaires militaires, dont la liste suit (établir la liste).

Tous ces objets et matériaux doivent être revêtus de l'emblème et signe distinctif du service sanitaire des armées : la croix rouge sur fond blanc, sous la responsabilité d'un délégué d'une nation neutre.

» ART. 7. — Le commissaire neutre détient un double exemplaire de la liste du personnel et du matériel transportés, l'une pour son gouvernement, l'autre pour remettre à l'officier de la nation ennemie en cas de visite. C'est sur ces listes que seront consignées les observations auxquelles pourrait donner lieu de part et d'autre la visite par l'ennemi du navire-hôpital.

» ART. 8. — Lorsque l'officier ennemi visitant le navire-hôpital découvre quelque objet ou des matériaux qu'il juge suspects et estime être de la contrebande, il le signale sur la liste du personnel et du matériel transportés, qui reste entre les mains du commissaire neutre.

Le fait de trouver à bord d'un navire-hôpital quelques objets ou matériaux jugés suspects ne donne aucunement droit à la destruction du navire, mais seulement à la destruction ou l'abandon du matériel considéré comme suspect.

Si l'officier ennemi ne peut pas présider lui-même à la destruction ou l'abandon de ce matériel, le commissaire neutre présidera à cette opération qui devra être effectuée dès l'arrivée au port, si les circonstances n'ont pas permis de l'effectuer à la mer.

» ART. 9. — Le commandant du navire-hôpital devra remettre à l'officier ennemi l'engagement d'honneur, signé par lui, de faire le nécessaire pour éviter que le lieu et l'heure de la visite soient connus de personne avant que vingt quatre heures ne se soient écoulées.

» ART. 10. — Le bâtiment-hôpital peut porter, pour le maintien de l'ordre à bord, une quantité de fusils qui ne doit pas excéder le 10 % de l'équipage. »

Le moment, évidemment, n'était pas propice à la réalisation de ce projet : il n'avait aucune chance d'aboutir en temps de guerre. Voici, en quelques mots, ce qu'il en advint. Le Sous-Secrétariat d'Etat au Service de Santé établit la liste des objets et matériaux visés à l'article 6 ; le Département de la marine y apporta quelques modifications. Le ministre de la Marine exposa son point de vue dans une lettre adressée le 26 février au Service de Santé ; elle se terminait ainsi : « ...Quant à la question d'une révision des conventions ou accords existants et aux démarches qui pourraient être entreprises auprès du gouvernement espagnol, j'estime qu'il appartient à mon collègue des Affaires Etrangères d'en apprécier

l'opportunité et de prendre éventuellement toutes les initiatives à cet égard auprès du gouvernement espagnol. » Le ministre des Affaires Etrangères en fit part, le 30 mars, au gouvernement espagnol; mais une crise politique assez longue retarda la réponse du ministre d'Etat, M. Dato, qui avait tenu à s'occuper lui-même de cette affaire : il ne la remit à notre ambassade que le 10 juillet. Il disait notamment : « Pour pouvoir accepter que les navires-hôpitaux dans la Méditerranée puissent également être utilisés au transport des matériaux compris sur la liste rédigée par les autorités françaises et destinés à être utilisés à terre, il serait auparavant nécessaire de compter avec l'acquiescement exprès de tous les gouvernements intéressés par la réglementation en vigueur. Le gouvernement de Sa Majesté a des raisons de croire que cet acquiescement serait difficilement obtenu. Cependant il est prêt, dans le cas où le gouvernement de la République lui en ferait officiellement la demande, à faire, avec le plus grand désir de réussir, les démarches nécessaires pour obtenir, si possible, l'unité de vues. »

Le problème du transport par navires-hôpitaux de personnel et de matériel sanitaires à destination de formations sanitaires de terre a été soulevé par la guerre de 1914-1918. Le projet de Convention du capitaine don Luis Verdugo y Partagas constitue un premier élément de solution; mais la question ne fut pas résolue et demeure en suspens. Souhaitons que l'activité internationale ne tarde pas à s'occuper de la révision de la Convention de La Haye de 1907 : elle ne saurait trouver d'objectif plus utile et moins vain que la protection des victimes des guerres maritimes.

CONCLUSION

Ce fut une œuvre charitable et nécessaire que d'assurer la protection des victimes des guerres maritimes. Ce fut aussi une œuvre difficile et de longue haleine. De nombreux obstacles s'y opposaient, qu'il fallut surmonter, obstacles de fait tenant à la technique et à la cruauté des anciennes batailles sur mer, ainsi qu'aux difficultés d'une organisation matérielle efficace des secours aux blessés et naufragés, obstacles juridiques tenant aux rigueurs des règles du droit international maritime en temps de guerre et en particulier au principe de la capture de la propriété ennemie sous pavillon ennemi. Mais un puissant courant d'humanitarisme apporta une aide considérable à cette œuvre à partir du milieu du XIX^e siècle : ce grand mouvement d'idées et de sentiments généreux aboutit aux Conférences de la Paix. Elles établirent une réglementation internationale de l'inviolabilité des navires-hôpitaux, destinée à assurer la protection que réclamait impérieusement, depuis longtemps déjà, le triste sort des blessés et naufragés dans les guerres maritimes.

Quelle fut la valeur de cette réglementation internationale? Pour répondre à cette question, essayons de situer d'abord les Conventions de La Haye, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes des Conventions de Genève, à leur vraie place dans les rapports qui unissent entre eux — ou contre eux — les Etats. Dans un noble but, s'il n'est pas irréalisable, le progrès des

idées humanitaires a conduit les Puissances à envisager l'avènement prochain de la Paix universelle : on a mis solennellement la guerre hors la loi, on s'est efforcé de trouver des moyens de régler pacifiquement tous les conflits internationaux. Nous ne croyons pas à la réussite d'une telle tentative. Humainement parlant, à notre avis, la guerre, tout fléau qu'elle puisse être, est indéracinable : elle existe depuis que le monde est monde, sous toutes formes, entre toutes puissances; elle ne disparaîtra qu'avec le monde. Que l'on s'essaie à la prévenir, à l'atténuer, mais non pas à l'exterminer : ce n'est pas un travail accessible aux hommes.

D'ailleurs, si l'on ne s'est pas encore rendu compte de l'impossibilité de mener à bien une telle tâche, on a rencontré suffisamment de difficultés pour songer à viser moins haut. Acceptant le fait, on a cherché à régler la guerre de façon à la rendre moins cruelle, moins longue, peut-être moins fréquente. Le travail, pour plus simple, n'en reste pas moins formidable. Nous ne prétendons pas juger la valeur d'application de toute la réglementation du droit de la guerre qui embrasse de nombreux objets. Nous nous arrêterons seulement à celui de l'inviolabilité des navires-hôpitaux, qui fit le sujet de notre étude, et nous constaterons que, dans cette réglementation, il occupe une place éminemment favorable à une application droite et complète. Il porte, en effet, sur un point très spécial et très pressant, et il s'appuie sur l'intérêt mutuel évident des belligérants.

Or, la guerre de 1914-1918 est venue : a-t-elle, sur ce point particulier, consacré la solidité et la valeur d'application des réglementations internationales? L'expérience fut malheureuse, les Conventions de La Haye, pour la protection des victimes des guerres maritimes

requrent de nombreuses atteintes et des plus graves. Qu'en reste-t-il? Tout, en principe, et cependant les violations dont elles furent l'objet, brutalement, demeurèrent impunies. La guerre a laissé cette grande et dure leçon : une nation peut, sans vergogne et sans crainte, du moment que son intérêt le plus proche, le plus égoïste l'y porte, transgresser ouvertement les promesses qu'elle s'était solennellement engagée à tenir. L'Allemagne eût disposé et se fût servie de nombreux navires-hôpitaux, qu'elle aurait eu besoin, par suite, de voir protégés, il est fort probable que les alliés n'eussent pas eu à déplorer les torpillages barbares qui les atteignirent. Mais l'Allemagne avait placé son premier intérêt et son dernier espoir dans la destruction implacable du tonnage des alliés : qu'ils fussent transformés en navires-hôpitaux ou qu'ils continuassent à remplir leur rôle commercial, les sous-marins allemands poursuivirent, sans trêve ni merci, les bâtiments marchands français ou anglais. La première et la principale raison de la violation des Conventions de La Haye résida dans la faute des hommes : l'Allemagne en porte la responsabilité.

Est-ce à dire que les Conventions de La Haye se montrèrent parfaites en tous points et d'une grande facilité d'application? Non, assurément. Si l'Allemagne, à coup sûr, les transgressa en interprétant certains de leurs articles à son plus grand profit et d'une façon nettement abusive, nous avons vu que certaines autres de leurs dispositions laissaient place à des doutes et à des difficultés d'interprétation. Elles se montrèrent parfois difficiles d'application, témoins les articles qui en déterminent l'applicabilité; parfois imprécises, témoins les articles réglant la qualité des blessés qui peuvent monter à bord; parfois incomplètes, quant à la possibilité, par

exemple, de transporter du personnel et du matériel sanitaires de l'armée de terre; et, toujours dangereuses par l'existence implicite de la clause de résolution pour inexécution des obligations. Notons, toutefois, que ce dernier inconvénient semble pouvoir recevoir un correctif satisfaisant dans l'embarquement d'un commissaire neutre, garant de la bonne observation des textes, ainsi que le stipulait l'accord d'août 1917 et que le prévoit, dans son projet de Convention, le capitaine de corvette don Luis Verdugo y Partagas. Mais il serait à souhaiter que ce commissaire fût un délégué de la Croix-Rouge.

Enfin l'expérience de la guerre n'a-t-elle pas démontré qu'il devenait inutile de vouloir réglementer, en quoi que ce soit, le droit de la guerre? Il ne convient pas de répondre affirmativement à cette question, du moins pour l'application à la guerre maritime des principes des Conventions de Genève. S'il est sage de ne pas compter, absolument et toujours, sur la bonne foi et l'humanité des belligérants, il serait désespérant qu'en une matière aussi respectable, une réglementation internationale bien construite ne reçoive pas une loyale application plus souvent qu'elle ne souffrirait de coupables transgressions. L'inviolabilité des navires-hôpitaux, c'est le salut des victimes des guerres maritimes.

Vu, le Président de la Thèse,
P. LAMPUÉ.

Vu le Doyen,
H. NÉZARD.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Caen,
L. MAIGRON.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GÉNÉRAUX

DUPUIS (Ch.) — *Le Droit de la guerre maritime d'après les Conférences de la Haye et de Londres*, Paris, 1911.

FAUCHILLE. — *Traité de Droit international public*, T. II, Paris, 1922.

LÉMONON. — *La seconde Conférence de la Paix*, Paris, 1908.

MERIGNHAC. — *Traité de Droit Public international*, I. I et II, 1908.

PÉRELS. — *Manuel de droit international maritime*, 1884.

PILLET. — *Les lois actuelles de la guerre*, 1898.

— *Les Conventions de la Haye, étude juridique et critique*, Paris, 1918.

RENAULT. — *Les deux Conférences de la Paix*, 1899 et 1907, Paris, 1909.

STRUPP : *Eléments du droit international public universel, européen et américain*, 2^e édition, 1930.

Actes de la Conférence de la Paix de 1899.

La 2^e Conférence de la Paix, actes et documents, 1907.

OUVRAGES SPÉCIAUX

ASTRIÉ. — *Le service hospitalier dans les guerres maritimes*, thèse, Toulouse, 1912.

BARBIER. — *Les navires-hôpitaux et la guerre de 1914-1918*, Thèse, Paris, 1919.

CAUWÈS. — *De l'extension des principes de la convention de Genève aux guerres maritimes*, Thèse, Paris, 1899.

DELPECH. — *La nouvelle convention de Genève*, 1906.

FAUCHILLE ET POLITIS. — *Manuel de la Croix-Rouge*, Paris, 1908.

GOUTTES (DES). — *Le rôle et l'action du Comité international de la Croix-Rouge pendant la guerre européenne*, Genève, 1917.

HOUEÛTE. — *Mémoire sur la question des secours aux victimes des guerres maritimes et des combats sur mer* (concours de l'Union des Femmes de France, 1892).

LUÉDER. — *La convention de Genève au point de vue historique, critique et dogmatique*, 1876.

MOYNIER. — *Etude sur la Convention de Genève*, 1870.

— *Libre blanc anglais sur les navires-hôpitaux*, novembre 1917.

ARTICLES DE REVUE

AUFFRET. — « Les secours aux blessés et aux naufragés dans les guerres maritimes », *Revue Maritime et Coloniale*, 1894, p. 66 et 276.

— « Les secours aux victimes des guerres sur mer », *Revue maritime et coloniale*, 1896, p. 11 et 288.

FAUCHILLE. — « Les secours aux blessés, malades et naufragés dans les guerres maritimes », *Revue générale de Droit international public*, T. VI, p. 291.

GOUTTES (DES). — « Le torpillage des navires-hôpitaux par l'Allemagne », *Revue générale de Droit international public*, t. XXIV, p. 469.

LAPRADELLE (DE). — « La conférence de la Paix », *Revue générale de Droit international public*, T. VI, p. 651.

CT. LAURENS. — « L'inviolabilité des navires-hôpitaux », *Revue Maritime*, juillet 1922.

— « La conduite de la guerre sous-marine par les allemands », *Revue politique et parlementaire*, 10 décembre 1930.

- « La Conférence de la Haye et ses résultats (opinions de MM. Staerk, de Olivart, Despagnet, Merignhac, Brusa), *Revue générale de Droit international public*, T. VI, p. 846.
- « Les torpillages des navires-hôpitaux », *Larousse mensuel*, juillet 1918.
- Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, 1917-1918.
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
--------------------	---

PREMIERE PARTIE

REGLEMENTATION INTERNATIONALE DE L'INVIOLABILITE DES NAVIRES-HOPITAUX

CHAPITRE PREMIER

Considérations générales

§ premier. — <i>Caractères juridiques de la guerre moderne ..</i>	17
§ 2. — <i>Evolution du caractère technique de la guerre maritime</i>	20
§ 3. — <i>Difficultés juridiques et pratiques de la protection des victimes des guerres maritimes</i>	23
§ 4. — <i>Organisation de la protection des victimes des guerres maritimes</i>	27

CHAPITRE II

Les articles additionnels de 1868

§ premier. — <i>Origines de la Conférence de Berne de 1868.</i>	30
§ 2. — <i>Réglementation du statut des navires-hôpitaux....</i>	32
A) <i>Bâtiments hôpitaux-militaires</i>	34
B) <i>Embarcations de l'art. 6 additionnel</i>	37

C) Navires équipés par les Sociétés de secours.....	38
D) Navires de commerce faisant acte de sauvetage..	40
E) Règles communes.....	43
§ 3. — <i>Difficultés relatives aux articles 9 et 10</i>	44

CHAPITRE III

La Convention de La Haye de 1899

§ premier. — <i>La première conférence de la Paix</i>	48
§ 2. — <i>Réglementation du statut des navires-hôpitaux</i> ..	52
A) Le service hospitalier spécial.....	52
1° Bâtiments susceptibles d'une affectation hospitalière	53
2° Conditions de l'affectation hospitalière.....	54
3° Immunités et obligations des bâtiments hospitaliers	58
B) Le service hospitalier auxiliaire.....	63
§ 3. — <i>Appréciation de l'oeuvre de la Conférence de 1899</i> ..	67

CHAPITRE IV

La Convention de La Haye de 1907

§ premier. — <i>La deuxième conférence de la Haye</i>	70
§ 2. — <i>Réglementation du statut des navires-hôpitaux</i> ...	73
A) Le service hospitalier spécial.....	73
1° Bâtiments susceptibles d'une affectation hospitalière	74
2° Conditions de l'affectation hospitalière.....	76
3° Immunités et obligations des bâtiments hospitaliers.....	82
B) Le service hospitalier auxiliaire.....	86
§ 3. — <i>Appréciation de l'œuvre de la Conférence de 1907</i> ..	88

DEUXIEME PARTIE

APPLICATION DE L'INVIOLABILITE DES NAVIRES-HOPITAUX PENDANT LA GUERRE 1914-1918

CHAPITRE PREMIER

L'applicabilité des Conventions de La Haye.....	93
--	-----------

CHAPITRE II

Historique de la guerre en ce qui concerne l'inviolabilité des navires-hôpitaux

§ premier. — <i>De l'ouverture des hostilités à la déclaration du 29 janvier 1917.....</i>	100
§ 2. — <i>La déclaration du 29 janvier et le mémorandum du 31 mars 1917.....</i>	103
§ 3. — <i>L'embarquement des prisonniers allemands à bord des navires-hôpitaux.....</i>	107
§ 4. — <i>La médiation du Roi d'Espagne et l'accord relatif à la Méditerranée.....</i>	113
§ 5. — <i>La question de l'inviolabilité des navires-hôpitaux dans les mers autres que la Méditerranée.....</i>	121

CHAPITRE III

L'attitude de l'Allemagne et des alliés à l'égard des règles internationales

§ premier. — <i>Le Droit et le fait.....</i>	130
§ 2. — <i>Culpabilité de l'Allemagne dans le torpillage des navires-hôpitaux</i>	132
§ 3. — <i>Accusations allemandes, contre les navires-hôpitaux Alliés et fausse interprétation de l'art. 8 de la Convention de 1907.....</i>	137

§ 4. — <i>Interprétation abusive donnée par l'Allemagne à l'art. 4 de la Convention de 1907</i>	147
§ 5. — <i>La conduite des gouvernements français et britannique</i>	150

CHAPITRE IV

**La question du transport des blessés,
du matériel et du personnel des armées de terre**

§ premier. — <i>Insuffisance des Conventions de la Haye</i> ..	156
§ 2. — <i>Questions pratiques soulevées par l'expérience de la guerre</i>	158
§ 3. — <i>Examen en droit, du problème</i>	167
§ 4. — <i>Le projet de convention du capitaine de corvette don Luis y Portugal</i>	175
CONCLUSION	181
BIBLIOGRAPHIE	185

